

Freiburg im Br. 1980

Franz-Josef Terwey:

Die rechtliche Betreuung des Bürgers
nach dem Sozialgesetzbuch

Zugleich eine Betrachtung der sozialrechtlichen
Leistungsbeziehungen unter Obligationsgesichtspunkten

HochschulSammlung Rechtswissenschaft
Sozialrecht Band 1

HochschulSammlung Rechtswissenschaft
Sozialrecht Band 1

Franz-Josef Terwey:
Die rechtliche Betreuung des Bürgers
nach dem Sozialgesetzbuch

Zugleich eine Betrachtung der sozialrechtlichen
Leistungsbeziehungen unter Obligationsgesichtspunkten

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Terwey, Franz-Josef:

Die rechtliche Betreuung des Bürgers nach dem Sozialgesetzbuch: zugl. e. Betrachtung d. sozialrechtl. Leistungsbeziehungen unter Obligationsgesichtspunkten / Franz-Josef Terwey. - Freiburg (Breisgau): Hochschulverlag, 1980.

(Hochschulsammlung Rechtswissenschaft:
Sozialrecht; Bd. 1)
ISBN 3-8107-2069-0

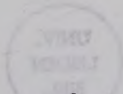
Diss. jur. Freiburg 1980

© 1980 by Franz-Josef Terwey and HochschulVerlag
Alle Rechte vorbehalten - All rights reserved
Gedruckt nach dem Typoskript des Autors
Printed in Germany by Grässer+Boscolo, Ettlingen

DIE RECHTLICHE BETREUUNG
DES BORGERS
NACH DEM SOZIALGESETZBUCH

zugleich
eine Betrachtung
der sozialrechtlichen
Leistungsbeziehungen
unter
Obligationsgesichtspunkten

Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung der juristischen Doktorwürde
der Rechtswissenschaftlichen Fakultät
der Albert-Ludwigs-Universität
zu Freiburg im Breisgau



vorgelegt von
Franz-Josef Terwey
aus Alzey/ Rheinhessen

Dekan : Prof. Dr. Detlef Liebs
Erstberichterstatter : Prof. Dr. Helmar Bley (Universität Bamberg)
Zweitberichterstatter : Prof. Dr. Peter Arens

Tag der mündlichen Prüfung: 7. Februar 1980



1911

The dissertation of gold and silver has been the subject of many studies. The author has been able to find no other work on this subject, and therefore, the work is presented as a new contribution to the literature.

The dissertation is dedicated to the author's parents, who have supported him in his studies and in his life. The author is grateful to them for their love and support.

January, 1911

Author's name



V o r w o r t

Die Dissertation geht auf eine Anregung von Herrn Professor Dr. Helmar Bley zurück. Ihm danke ich für die stets verständnisvolle Unterstützung und Förderung meiner Arbeit sehr herzlich.

Das Manuskript wurde im Februar 1979 fertiggestellt und vorgelegt. Die danach eingetretenen gesetzgeberischen Neuerungen sowie die inzwischen veröffentlichte sozialrechtliche Judikatur und das Schrifttum habe ich berücksichtigt.

Hamburg, im April 1980

Franz-Josef Terwey

I N H A L T S O B E R S I C H T

ERSTER TEIL: DIE BETREUUNGSPFLICHT DER SOZIALLEISTUNGSTRÄGER

- § 1 Die Pflicht zur rechtlichen Betreuung des Bürgers im allgemeinen
- § 2 Die Rechtsgrundlagen sozialrechtlicher Betreuungspflichten
- § 3 Die rechtliche Sonderverbindung
- § 4 Die sozialrechtliche Betreuung nach Obligationsgrundsätzen

ZWEITER TEIL: DIE RECHTSFOLGEN DER BETREUUNGSPFLICHTVERLETZUNG

- § 5 Die Pflicht zur funktionsgerechten Leistungserfüllung
- § 6 Die verwaltungsrechtlichen Einstandspflichten

DRITTER TEIL: RECHTSWEGFRAGEN

- § 7 Die Klagen auf funktionsgerechte Leistungserfüllung
- § 8 Die Durchsetzung der verwaltungsrechtlichen Einstandspflichten

VIERTER TEIL: ZUSAMMENFASSENDE BETRACHTUNG DER ERGEBNISSE

I N H A L T S V E R Z E I C H N I S

	<u>Seite</u>
<u>Abkürzungen</u>	XV
<u>Schrifttum</u>	XXIII
Gesetzesmaterialien und öffentliche Dokumentationen . . .	XLVI
ERSTER TEIL: DIE BETREUNGSPFLICHT DER SOZIALLEISTUNGS-	
TRÄGER	1
§ 1 Die Pflicht zur sozialrechtlichen Betreuung des Bürgers	
im allgemeinen	2
I. Der Begriff der Betreuungspflicht; das Verhältnis	
der sozialrechtlichen Betreuung zur Leistung des	
Sozialrechts	2
II. Die Erscheinungsformen sozialrechtlicher Betreuung	4
1. Der Kreis der begünstigten Personen	4
2. Der Entstehungstatbestand	5
3. Die Anspruchsposition der begünstigten	
Personen	6
§ 2 Die Rechtsgrundlagen sozialrechtlicher Betreuungs-	
pflichten	8
I. Die gesetzlichen Vorschriften	8
1. Gesetzliche Regelungen über die Betreuung	
außerhalb besonderer Rechtsverhältnisse	
des Sozialrechts	9
2. Die Betreuung in besonderen Sozialrechtsver-	
hältnissen	13
3. Die Reichweite der gesetzlichen Vorschriften	18
II. Die Ausweitung des gesetzlichen Pflichtenkreises	
durch das Bundessozialgericht	19
1. Der Anwendungsbereich	20
2. Die rechtliche Konstruktion	21
3. Das sozialrechtliche Schrifttum	23

	<u>Seite</u>
III. Das Gebot zur Wahrung von Treu und Glauben als rechtliche Grundlage für eine umfassende Betreuungspflichtung	24
1. Der Grundgedanke und die Bedeutung des Gebotes von Treu und Glauben	24
2. Die rechtliche Sonderverbindung als Wirkungsbereich	25
3. Die Wirkungsweise des Gebotes von Treu und Glauben im Bürgerlichen Schuldrecht	27
4. Die Verpflichtungswirkung des Gebotes von Treu und Glauben im Verwaltungsrecht	28
§ 3 Die rechtliche Sonderverbindung	34
I. Die Schuldverhältnisse des Bürgerlichen Rechts	34
1. Die Rechtsstellung der Beteiligten zueinander	35
2. Der Pflichteninhalt	39
3. Arten bürgerlich-rechtlicher Schuldverhältnisse	40
II. Die Rechtsverhältnisse des Verwaltungsrechts	43
1. Die allgemeine verwaltungsrechtliche Normwirkung	45
2. Die Rechtsverhältnisse	48
a) Entstehungstatbestände und Arten von Rechtsverhältnissen	49
b) Der Pflichteninhalt der Rechtsverhältnisse	54
3. Die verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnisse	62
a) Die Begriffsbestimmung durch die Rechtsprechung	62
b) Die qualifizierenden Merkmale nach dem verwaltungsrechtlichen Schrifttum	68
c) Die Kongruenz der Interessenlagen	76
III. Die Rechtsverhältnisse des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs	82
1. Das Sozialleistungsverhältnis	83
a) Der Begriff des Sozialleistungsverhältnisses	83
b) Die Arten von Sozialleistungsverhältnissen	84
c) Die Rechtsstellung der Beteiligten zueinander	87

	<u>Seite</u>
2. Das Verwaltungsverfahrensverhältnis zur Leistungsfeststellung	93
a) Der Entstehungstatbestand	94
b) Die funktionelle Beziehung zum Leistungsverhältnis	95
c) Die Rechtsstellung der Beteiligten zueinander	97
§ 4 Die sozialrechtliche Betreuung nach Obligationsgrundsätzen	101
I. Die schuldrechtliche Betreuungsnorm	101
II. Der Inhalt der Verpflichtung	104
1. Die Verpflichtung zur Information des Bürgers	106
2. Die Verpflichtung zur Einhaltung leistungsbezogener Rücksichten	111
III. Die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts	115
IV. Die Beziehung der schuldrechtlichen Verpflichtung zu den gesetzlichen Vorschriften	116
V. Die Grenzen der Verpflichtung	118
1. Die rechtliche Zulässigkeit	119
2. Die Zumutbarkeit des Betreuungsverhaltens	120
ZWEITER TEIL: DIE RECHTSFOLGEN DER BETREUUNGSPFLICHT-VERLETZUNG	123
§ 5 Die Pflicht zur funktionsgerechten Leistungserfüllung	125
I. Die Voraussetzungen für die Erfüllungspflicht	126
1. Der verwaltungsrechtliche Verfahrensfehler	127
2. Die unzulässige Rechtsausübung	129
II. Die Grenzen der Erfüllungspflicht	147
1. Das Begehren des Betroffenen	147
2. Die Unanfechtbarkeit der Leistungsentcheidung	149

	<u>Seite</u>
§ 6 Die verwaltungsrechtlichen Einstandspflichten	151
I. Die öffentliche Amtshaftung	154
1. Die Haftungsvoraussetzungen	155
2. Der Haftungsgegenstand	159
II. Die Folgenbeseitigung	161
III. Die Haftung nach dem geplanten Staatshaftungs- gesetz	164
IV. Die Sekundärverpflichtung nach Obligationsgrund- sätzen	168
1. Das sozialrechtliche Schrifttum	169
2. Die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts .	170
3. Der Haftungsgrund	175
4. Die Haftungsregelung	178
 DRITTER TEIL: RECHTSWEGFRAGEN	 186
§ 7 Die Klagen auf funktionsgerechte Leistungserfüllung .	186
§ 8 Die Durchsetzung der verwaltungsrechtlichen Einstands- pflichten	188
 Vierter Teil: Zusammenfassende Betrachtung der Ergebnisse	 195

ABKÜRZUNGEN

a.A.	: anderer Ansicht
a.a.O.	: am angegebenen Ort
Abs.	: Absatz
Abschn.	: Abschnitt
abw.	: abweichend
AcP	: Archiv für die civilistische Praxis
a.F.	: alte Fassung
AFG	: Arbeitsförderungsgesetz
AHNG	: Gesetz zur Neuregelung der Alters- hilfe für Landwirte
Alg	: Arbeitslosengeld
Alhi	: Arbeitslosenhilfe
allg.	: allgemein
Alu	: Arbeitslosenunterstützung
a.M.	: anderer Meinung
AN	: amtliche Nachrichten des Reichs- versicherungsamts
ÄndG	: Änderungsgesetz
Anh.	: Anhang
Anl.	: Anlage
Anm.	: Anmerkung
AnV	: Angestelltenversicherung
AnVNG	: Angestelltenversicherungs-Neuregelungs- gesetz
AO	: Abgabenordnung (AO 1977) i.d.F. vom 16. März 1976 (BGBl. I S. 613, ber. 1977 I, S. 269)
AOK	: Allgemeine Ortskrankenkasse
AöR	: Archiv des öffentlichen Rechts
AP	: Entscheidungssammlung "Arbeits- rechtliche Praxis"
ArbA	: Arbeitsamt
ArbBl	: Arbeitsblatt
ArbG	: Arbeitsgericht
ArbGG	: Arbeitsgerichtsgesetz
ArbLV	: Arbeitslosenversicherung
ArbuSozP	: Zeitschrift "Arbeits- und Sozialpolitik"

ArchBürgR	: Archiv für Bürgerliches Recht
Art.	: Artikel
ArV	: Arbeiterrentenversicherung
AuB	: Zeitschrift "Arbeit und Beruf"
Aufl.	: Auflage
AuR	: Zeitschrift "Arbeit und Recht"
AVG	: Angestelltenversicherungsgesetz
Az.	: Aktenzeichen
BA	: Bundesanstalt für Arbeit
BABl	: Bundesarbeitsblatt
BAG	: Bundesarbeitsgericht
BAGE	: Entscheidungssammlung des Bundesarbeitsgerichts
BayVB1	: Zeitschrift "Bayerische Verwaltungsblätter"
BB	: Zeitschrift "Der Betriebsberater"
BBG	: Bundesbeamtengesetz
Bd.	: Band
Begr.	: Begründung
betr.	: betrifft, betreffend
BfA	: Bundesversicherungsanstalt für Angestellte
BFH	: Bundesfinanzhof
BG	: Berufsgenossenschaft; Zeitschrift "Die Berufsgenossenschaft"
BGB	: Bürgerliches Gesetzbuch
BGB1.	: Bundesgesetzblatt
BGH	: Bundesgerichtshof
BGHZ	: Entscheidungssammlung des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BKGG	: Bundeskindergeldgesetz
BKK	: Zeitschrift "Die Betriebskrankenkasse"
B1StSozArbR	: Zeitschrift "Blätter für Steuerrecht, Sozialversicherung und Arbeitsrecht"
BMA	: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung
BR	: Bundesrat
BRD	: Bundesrepublik Deutschland

BR.-Drucks.	:	Bundesratsdrucksache
Breith.	:	Breithaupt, Sammlung von Entscheidungen
BSG	:	Bundessozialgericht
BSGE	:	Entscheidungssammlung des Bundes- sozialgerichts
BSGH	:	Bundessozialhilfegesetz
BT	:	Bundestag
BT.-Drucks.	:	Bundestagsdrucksache
BU	:	Berufsunfähigkeit
Buchst.	:	Buchstabe
BVA	:	Bundesversicherungsamt
BVB1	:	Bundesversorgungsblatt
BVerfG	:	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	:	Entscheidungssammlung des Bundes- verfassungsgerichts
BVerwG	:	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	:	Entscheidungssammlung des Bundes- verwaltungsgerichts
BVG	:	Bundesversorgungsgesetz
DAngVers	:	Zeitschrift "Die Angestellten- versicherung"
dg1.	:	desgleichen; dergleichen
DOK	:	Zeitschrift "Die Ortskrankenkasse"
DÖV	:	Zeitschrift "Die Öffentliche Verwaltung"
DRiZ	:	Deutsche Richterzeitung
DRV	:	Zeitschrift "Deutsche Rentenversicherung"
DVB1	:	Deutsches Verwaltungsblatt
DVZ	:	Deutsche Versicherungszeitschrift
EG	:	Einführungsgesetz
Entsch.	:	Entscheidung
Entw.	:	Entwurf
ErsK	:	Ersatzkasse; Zeitschrift "Die Ersatzkasse"
EU	:	Erwerbsunfähigkeit

FEVS	:	Fürsorgerechtliche Entscheidungen der Verwaltungs- und Sozialgerichte
f.	:	folgender, folgende
ff.	:	fortfolgende
FGG	:	Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit
G	:	Gesetz
GAL	:	Gesetz über eine Altershilfe für Landwirte
gem.	:	gemäß
ges.	:	gesetzlich
GG	:	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland v. 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1)
grds.	:	grundsätzlich
GVBl.	:	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVG	:	Gerichtsverfassungsgesetz
h.M.	:	herrschende Meinung
i.d.F.	:	in der Fassung
i.S.	:	im Sinne
i.V.m.	:	in Verbindung mit
JJ	:	Juristen-Jahrbuch
JR	:	Zeitschrift "Juristische Rundschau"
JWG	:	Jugendwohlfahrtsgesetz
JZ	:	Juristenzeitung
Kap.	:	Kapitel
KB	:	Reform des Staatshaftungsrechts, Entwürfe eines Staatshaftungsgesetzes und einer Grundgesetzänderung mit Begründung - Kommissionsbericht -, herausgegeben vom Bundesminister der Justiz und vom Bundesminister des Innern, Oktober 1973

KK	:	Krankenkasse
Kn	:	Knappschaft
kn	:	knappschaftlich
Kompaß	:	Zeitschrift "Der Kompaß"
Komm.	:	Kommentar
KOV	:	Kriegsopferversorgung; Zeitschrift "Die Kriegsopferversorgung"
KrV	:	Krankenversicherung; Zeitschrift "Die Krankenversicherung"
LAG	:	Lastenausgleichsgesetz
LSG	:	Landessozialgericht
MDR	:	Monatsschrift für Deutsches Recht
MRVO	:	Militärregierungsverordnung
Mot.	:	Motive
NJW	:	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	:	Nummer
OKK	:	Ortskrankenkasse
OLG	:	Oberlandesgericht
OVG	:	Oberverwaltungsgericht
RAO	:	Reichsabgabenordnung
RE	:	Reform des Staatshaftungsrechts, Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes, Staats- haftungsgesetz - Referentenentwürfe - herausgegeben vom Bundesminister der Justiz und vom Bundesminister des Innern, September 1976
RegEntw.	:	Regierungsentwurf
RegBl.	:	Regierungsblatt
RdA	:	Zeitschrift "Recht der Arbeit"
RG	:	Reichsgericht

RGZ	:	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
RiA	:	Zeitschrift "Recht im Amt"
Rspr.	:	Rechtsprechung
RV	:	Rentenversicherung; Zeitschrift "Die Rentenversicherung"
RVA	:	Reichsversicherungsamt
RVO	:	Reichsversicherungsordnung
Rz.	:	Randziffer
s.	:	siehe
S.	:	Seite
SG	:	Sozialgericht
SGB	:	Sozialgesetzbuch; Zitierweise: z.B. "I § 14 SGB"
SGB/E	:	Entwurf eines Sozialgesetzbuches; Zitierweise: z.B. "X § 24 SGB/E"
SGb	:	Sozialgerichtsbarkeit; Zeitschrift "Die Sozialgerichtsbarkeit"
SGG	:	Sozialgerichtsgesetz
SHAnz	:	Zeitschrift "Schleswig-Holsteinische Anzeigen"
SKV	:	Zeitschrift "Staats- und Kommunal- verwaltung"
SozFortschritt	:	Zeitschrift "Sozialer Fortschritt"
SozR	:	Sozialrecht, Rechtsprechung und Schrift- tum, bearbeitet von den Richtern des Bundessozialgerichts
SozSich	:	Zeitschrift "Soziale Sicherheit"
SozVers	:	Sozialversicherung; Zeitschrift "Die Sozialversicherung"
StHG	:	Staatshaftungsgesetz
StHG/E	:	Entwurf eines Staatshaftungsgesetzes; zur Zeit vorliegend als Gesetzentwurf der Bundesregierung, Bundestagsdruck- sache 8/2079 vom 5. September 1978

u.a.	:	unter anderem, unter anderen
u.s.w.	:	und so weiter
UV	:	Unfallversicherung
v.	:	vom, von
VA	:	Verwaltungsakt
Vers.	:	Versicherung
VersR	:	Zeitschrift "Versicherungsrecht"
VersTr.	:	Versicherungsträger
VersorgA.	:	Versorgungsamt
VersorgTr.	:	Versorgungsträger
VerwRspr.	:	Verwaltungsrechtsprechung in Deutschland; Sammlung oberstgerichtlicher Entscheidungen aus dem Verfassungs- und Verwaltungsrecht
Vf.	:	Versicherungsfall
VV	:	Verwaltungsvorschrift, Verwaltungsvorschriften
VVDStRL	:	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VSSR	:	Vierteljahresschrift für Sozialrecht
VwVfG	:	Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes vom 25. Mai 1976 (BGBl. I, S. 1253) i.d.F. v. 2. Juli 1976 (BGBl. I, S. 1749)
VG	:	Verwaltungsgericht
VGH	:	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	:	vergleiche
VwGO	:	Verwaltungsgerichtsordnung v. 21. Januar 1960 (BGBl. I, S. 17) i.d.F. v. 25. Juli 1978 (BGBl. I, S. 1107)
WzS	:	Zeitschrift "Wege zur Sozialversicherung"
ZAS	:	Zeitschrift für Arbeits- und Sozialrecht (Wien)
ZBR	:	Zeitschrift für Beamtenrecht
ZfG	:	Zeitschrift für das Fürsorgewesen
ZfS	:	Zeitschrift "Zentralblatt für Sozialversicherung und Versorgung"

Ziff.	:	Ziffer
ZLA	:	Zeitschrift für Lastenausgleich
ZPO	:	Zivilprozeßordnung
ZRP	:	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZSH	:	Zeitschrift für Sozialhilfe
ZSR	:	Zeitschrift für Sozialreform
ZZP	:	Zeitschrift für Zivilprozeß

S C H R I F T T U M

Zitierweise:

Soweit bei den einzelnen Titeln keine besondere Zitierweise angegeben ist, werden selbständige Veröffentlichungen nur mit dem bzw. den Verfasseramen zitiert.

Aufsätze (u.ä.) in Zeitschriften sind mit der abgekürzten Fundstelle aufgeführt.

Die Zitate aus dem in Loseblattform erscheinenden Schrifttum beziehen sich jeweils auf den Stand der im März 1980 verfügbaren neuesten Auflage.

- | | |
|------------------|---|
| Adam, Klaus | : Auskunftspflichten der Behörden,
RiA 1963, 229 ff. . |
| Albrecht, Günter | : Die Wirkung der Verjährung von Beitrags-
ansprüchen nach § 25 SGB IV und das Ver-
hältnis der Verjährungsfrist zur Nach-
entrichtungsfrist, DRV 1978, 378 ff. . |
| Ancker, Bernt | : Auskünfte durch die Verwaltung, Pflicht-
entstehung und Leistungsstörung,
Diss. Hamburg 1970. |
| Auth/Kruse | : Betreuungs- und Beratungsdienst (BBD)
- Modell eines effizienten Leistungs-
systems in der gesetzlichen Krankenver-
sicherung, SozSich 1975, 334 ff. . |
| Bachof, Otto | : Die verwaltungsgerichtliche Klage auf
Vornahme einer Amtshandlung,
Tübingen 1951, 2. Auflage 1968.
Zitierweise: "Bachof, Vornahmeklage" |
| - | : Reflexwirkungen und subjektive Rechte im
öffentlichen Recht,
in: Gedächtnisschrift für Walter Jellinek,
München 1955, S. 287 ff. .
Zitierweise: "Bachof, Reflexwirkungen" |
| - | : Die Dogmatik des Verwaltungsrechts vor
den Gegenwartsaufgaben der Verwaltung,
VVDStRL Bd. 30 (1972), S. 193 ff. . |

- Badura, Peter : Grenzen und Möglichkeiten des Richterrechts
- Verfassungsrechtliche Überlegungen -,
in: Rechtsfortbildung durch die sozial-
gerichtliche Rechtsprechung, Schriften-
reihe des deutschen Sozialgerichtsverbandes,
Bd. X, Bonn - Bad Godesberg 1973, S. 40 ff. .
- Bauer/Maier : Die rechtliche Wirkung von Rentenauskünften
- ein Diskussionsbeitrag, DRV 1972, 11 ff. .
- Baur, Fritz : Zuständigkeit aus dem Sachzusammenhang?,
in: Festschrift für Fritz v. Hippel,
Tübingen 1967, S. 1 ff. .
- Behn, Michael : Zu den Folgen der im Verwaltungsverfahren
unterlassenen Anhörung des Betroffenen nach
I § 34 SGB, dargestellt am Beispiel des
Unfallrentenrechts, SGB 1979, 313 ff. und
356 ff. .
- Beinhardt, Gerd : Die Verpflichtung der Behörde zur Erteilung
von Auskünften, DÖV 1965, 480 ff. .
- Benda, Ernst : Bundessozialgericht und Sozialstaatsklausel,
NJW 1979, 1001 ff. .
- Bender, Bernd : Staatshaftungsrecht, 2. Auflage,
Karlsruhe 1974.
- Benz, Manfred : Die Versagung oder Entziehung von Leistun-
gen nach § 66 SGB I, BG 1978, 242 ff. .
- Bethusy-Huc, Viola : Das Sozialleistungssystem der Bundes-
republic Deutschland, 2. Auflage,
Tübingen 1976.
- Bettermann, Karl August : Zur Lehre vom Folgenbeseitigungsanspruch,
DÖV 1955, 528 ff. .
- : Die Bindung der Sozialbehörden an Gesetz
und Recht,
in: Rechtsschutz im Sozialrecht, Beiträge
zum ersten Jahrzehnt der Rechtsprechung
des Bundessozialgerichts, Köln/ Berlin/
Bonn/ München 1965, S. 47 ff. .
Zitierweise: "Bettermann in: Festschrift
BSG 1965"
- : Anfechtung von Verwaltungsakten wegen
Verfahrensfehlern,
in: Festschrift für Hans Peter Ipsen,
Tübingen 1977, S. 271 ff. .
Zitierweise: "Bettermann in: Festschrift
für Ipsen"

- Bley, Helmar : Sozialrecht, 3. Auflage, Frankfurt/M. 1980.
Zitierweise: "Bley, SozialR"
- : Grundzüge der Sozialgerichtsbarkeit,
Berlin 1976.
Zitierweise: "Bley, Sozialgerichtsbarkeit"
- : Das Recht der Sozialleistungsverwaltung
als Teil des Systems öffentlich-rechtlicher
Kompensationsleistungen, SGB 1973, 479 ff. .
- : Die Relevanz verfassungsrechtlicher Grund-
entscheidungen im materiellen Sozialrecht,
SGB 1974, 321 ff. .
- : Die rechtsdogmatische Konzeption des All-
gemeinen Teils des Sozialgesetzbuchs,
ZSR 1976, 69 ff. .
- : Die Gemeinsamen Vorschriften für die
Sozialversicherung, NJW 1977, 363 ff. .
- : Der Verwaltungsakt nach dem Verwaltungs-
verfahrensgesetz des Bundes und dem Entwurf
zum Verwaltungsverfahren des Sozialgesetz-
buches, DOK 1978, 805 ff. und 861 ff. .
- Bley/ Gitter/ Göbelsmann/ : Sozialgesetzbuch - Sozialversicherung,
Gurgel/ Heinze/ Müller/ Gesamtkommentar, Kommentar zum gesamten
Schroeter/ Schwerdtfeger Recht der Sozialversicherung einschließ-
lich zwischenstaatlicher Abkommen und inter-
nationaler Übereinkommen (SGB-SozVers-Ges-
Komm), begründet 1959 als "RVO-Gesamt-
kommentar", Wiesbaden 1979 (Loseblatt-
Ausgabe.
Zitierweise: "Bley bzw. Schroeter in: SGB-
SozVers-GesKomm, I §... SGB"; oder
"Bley in: SGB-SozVers-GesKomm, § ... SGG"
- Blume, Joachim : Schuldrechtsähnliche Sonderverbindungen
im öffentlichen Recht, jur. Diss.
Göttingen 1967.
- Boehmer, Gustav : Einführung in das Bürgerliche Recht,
2. Auflage, Tübingen 1965.
- Bogs, Harald : Sozialversicherungsrechtlicher Schadensaus-
gleich im Staatshaftungssystem - Zum rich-
terlichen Institut der Herstellung der vollen
Versicherungsanwartschaft bei Informations-
fehlern der Verwaltung gegenüber Versicherten -,
in: Sozialrechtsprechung, Verantwortung für
den sozialen Rechtsstaat, Festschrift zum
25jährigen Bestehen des Bundessozialgerichts,
Köln/ Berlin/ Bonn/ München 1979, Bd. 1,
S. 149 ff. .
Zitierweise: "H. Bogs in: Festschrift BSG
1979"

- Brackmann, Kurt : Handbuch der Sozialversicherung.
Band I - III; 1. - 9. Auflage,
Bonn - Bad Godesberg 1978, Loseblatt-
Ausgabe).
- : Aufklärung, Auskunft und Beratung nach
dem Allgemeinen Teil des Sozialgesetz-
buches, BKK 1976, 301 ff. .
- Braun, Hans : Soziale Sicherung, System und Funktion,
2. Auflage, Stuttgart/ Berlin/ Köln/
Mainz 1973.
- Bullinger, Martin : Öffentliches Recht und Privatrecht,
Stuttgart 1968.
- Burdenski/ v. Maydell/
Schellhorn : Kommentar zum Sozialgesetzbuch -
- Allgemeiner Teil, Darmstadt 1976.
Zitierweise: "Burdenski/ v. Maydell/
Schellhorn, SGB-AT"
- Burdenski, Wolfhart : Mitwirkungspflichten des Leistungsberech-
tigten und Geheimhaltung - Zum Entwurf
eines Sozialgesetzbuches - Allgemeiner Teil,
BlStSozArbR 1974, 273 ff. und 337 ff. .
- Casselmann, Karl-Heinz : Rentenberatung und mündliches Verhandeln
vor den Sozialgerichten, Heft 68 der
Schriftenreihe "Fortbildung und Praxis".
3. Auflage, St. Augustin 1978.
- : Zivilrechtliche Institutionen im Rahmen
des Sozialversicherungsverhältnisses,
SGB 1977, 276 ff. .
- Dembowski / Schroeder-
Printzen : Sozialgesetzbuch - Allgemeiner Teil,
Köln 1976.
- Deutsch, Erwin : Die Zurechnung im Sozialversicherungs-
und Haftungsrecht,
in: Sozialrechtsprechung, Verantwortung
für den sozialen Rechtsstaat, Festschrift
25jährigen Bestehen des Bundessozialge-
richts, Köln/ Berlin/ Bonn/ München 1979,
Bd. 2, S. 497 ff. .
Zitierweise: "Deutsch in: Festschrift
BSG 1979"
- Doetsch, Werner (Hrsg.) : Handbuch zum Sozialrecht, Bd. 1, bearbeitet
von Günter Schmeling, Köln 1975 (Lose-
blatt-Ausgabe).
Zitierweise: "Schmeling in: Doetsch, HsZ,
Gruppe 1"

- Ecker, Walter : Wirklichkeitssinn, Zweckerreichung und Menschenbild in der Gesetzesinterpretation, SGB 1972, 461 ff. .
- Eckert, Lutz : Leistungsstörungen in verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnissen, DVBl. 1962, 11 ff. .
- Eckert/ Maibaum/ Schmidt/ Schrader/ Weber : Gemeinschaftskommentar zum Arbeitsförderungsgesetz (GK-ABG), Band 1 und 2, Neuwied 1977 (Loseblatt-Ausgabe).
Zitierweise: z.B.: "Eckert in: GK-ABG"
- Eckhardt, Werner : Die Sozialverwaltung in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, DVBl. 1968, 866 ff. .
- Eichler, Hermann : Versicherungsrecht, 2. Auflage, Karlsruhe 1976.
- Eisemann, Hans : Anmerkungen zum Sozialgesetzbuch, JR 1976, 402 ff. .
- Enneccerus , Ludwig : Lehrbuch des Bürgerlichen Rechts, begründet von Ludwig Enneccerus, Theodor Kipp und Martin Wolff;
Band 1, Allgemeiner Teil des Bürgerlichen Rechts, bearbeitet von Ludwig Enneccerus und Hans C. Nipperdey, 15. Auflage Tübingen 1960.
Zitierweise: "Enneccerus/Nipperdey"
- Erichsen/Martens (Hrsg.) : Allgemeines Verwaltungsrecht, bearbeitet von Peter Badura, Hans-Uwe Erichsen, Wolfgang Martens, Ingo v. Münch, Fritz Ossenbühl, Walter Rudolf, Wolfgang Rübner und Jürgen Salzwedel; 4. Auflage, Berlin 1979.
Zitierweise: "Erichsen/Martens, AllgVerwR"
- Erman, Walter : Handkommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch mit Einführungsgesetz (teilkommentiert), Abzahlungsgesetz, Beurkundungsgesetz, Wohnungseigentumsgesetz, Schiffsrechtsgesetz, Ehegesetz, Heiratsverordnung, unter Einarbeitung weiterer einschlägiger Bestimmungen; früher herausgegeben von Walter Erman, bearbeitet von Karl Arndt, Horst Bartholomeyczik, Robert Battes, Bernhard Drees, Fritz Hauß, Dieter Heckelmann, Wolfgang Hefermehl, Franz Hense, Burckhard Klingsporn, Günter Küchenhoff, Klaus Küchenhoff, Gerhard Marquard, Maximilian Ronke, Wilfried Schlüter, Heinz Schopp, Horst Schulze-Wenck, Hans Hermann Seiler,
Fortsetzung siehe nächste Seite!

- : Wilhelm Sirp, Hermann Weitnauer, Olaf Werner, Harm Peter Westermann, Harry Westermann; herausgegeben von Harm Peter Westermann unter Mitwirkung von Klaus Küchenhoff; 1. und 2. Band, 6. Auflage, Münster 1975. Zitierweise: z.B. "Erman/Sirp"
- Esser, Josef

: Grundsatz und Norm in der richterlichen Fortbildung des Privatrechts, 3. Auflage, Tübingen 1967.
- : Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung, Frankfurt/M. 1970.
- Esser/Schmidt

: Schuldrecht, Allgemeiner Teil, 5. Auflage (1. und 2. Teilband), Karlsruhe 1975/1976. Zitierweise: "Esser, SAT"
- Eyermann/Fröhler

: Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar, 7. Auflage, München 1977.
- Finkelburg/Lässig

: Kommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, Bd. 1, Düsseldorf 1979.
- Fikentscher, Wolfgang

: Schuldrecht, 6. Auflage, Berlin 1976.
- Fleiner, Fritz

: Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 8. Auflage, Tübingen 1928; Neudruck, Aalen 1960. Zitierweise: "Fleiner, Institutionen"
- Foerster, German

: Beratungs- und Auskunftspflichten der Behörden gegenüber dem Bürger, SKV 1974, 321 ff. .
- Forsthoff, Ernst

: Die Verwaltung als Leistungsträger, Stuttgart/ Berlin 1938.
- : Rechtsfragen der leistenden Verwaltung, Stuttgart 1959.
- : Lehrbuch des Verwaltungsrechts, 1. Bd. (Allgemeiner Teil), 10. Auflage, München 1973. Zitierweise: "Forsthoff, VerwR I"
- Funk, Winfried

: Die Informationspflichten nach §§ 13 bis 15 SGB 1 - ein Beitrag aus richterlicher Sicht, SGB 1978, 45 ff. .
- Friedrichs, Karl

: Wie weit sind die Vorschriften des BGB auf Schuldverhältnisse des öffentlichen Rechts anwendbar?, ArchBürgR Bd. 42 (1916), S. 28 ff. .

- Giese, Dieter : Rechtsfragen der Beratung,
in: Giese/Melzer, Die Beratung in der so-
zialen Arbeit, Kleinere Schriften des
Deutschen Vereins für öffentliche und
private Fürsorge, Heft 52, 2. Auflage,
Frankfurt 1978.
Zitierweise: "Giese, Rechtsfragen der
Beratung"
- Gitter, Wolfgang : Schadensausgleich im Arbeitsunfallrecht,
Tübingen 1969.
- : Probleme bei der Kodifizierung des deut-
schen Sozialrechts,
in: Festschrift für Erich Fechner,
Stuttgart 1973, S.223 ff. .
Zitierweise: "Gitter in: Festschrift für
Fechner"
- : Zivilrechtliche Institute im Rahmen des
Sozialversicherungsverhältnisses, VSSR
1977, 323 ff. .
- : Bundessozialgericht und Zivilrecht,
NJW 1979, 1024 ff. .
- Gleitze, Wilfried : Der allgemeine Teil des Sozialgesetzbuchs
und seine Auswirkungen auf das Recht der
Krankenversicherung, DOK 1976, 25 ff. .
- Göldner, Detlef : Die Rücknahme rechtswidriger begünstigender
Verwaltungsakte nach dem neuen Verwaltungs-
verfahrensrecht, DÖV 1979, 805 ff. .
- Gross, Rolf : Verschwiegenheitspflicht und Auskunftspflicht
der Behörden, ZBR 1962, 185 ff. .
- Häberle, Peter : Auf dem Weg zum Allgemeinen Verwaltungsrecht,
BayVBl 1977, 745 ff. .
- Hämmerlein, Klaus : Beratung in Rentenangelegenheiten,
DRV 1962, 230 ff. .
- Hantke, Ulrich, : Rente wegen Amtspflichtverletzung?,
SGB 1964, 168 ff. .
- Hauck, Karl : Die Kodifikation des Sozialrechts als Beitrag
zur sozialen Sicherung,
in: Festschrift für Horst Peters, Stuttgart/
Berlin/ Köln/ Mainz, 1975, S. 83 ff. .
Zitierweise: "Hauck in: Festschrift für
Peters 1975"
- Hauck/Haines : Sozialgesetzbuch, Berlin 1976 (Loseblatt-
Ausgabe).
Zitierweise: z.B. "Hauck/Haines, SGB,
K § 16, Rz. 5"

- Hauseisen, Fritz : Unzulässige Rechtsausübung und öffentlich-rechtliche Ausschlussfristen, NJW 1957, 729 ff. .
- : Folgenbeseitigung und Amtshaftung, DVBl. 1973, 739 ff. .
- Hebe, Hanns : Die Haftung der Versicherungsämter bei falscher Auskunftserteilung in der Rentenversicherung, ZfS 1960, 63 ff. .
- Henke, Norbert : Grundzüge des Sozialrechts, Berlin 1977.
- : Gedanken zum Vorbehalt des Gesetzes
- Ein Beitrag aus sozialrechtlicher Sicht -, AöR Bd. 101 (1976), S. 576 ff. .
- : Mitwirkung des Leistungsberechtigten und Geheimhaltung der Leistungsträger nach dem Allgemeinen Teil des Sozialgesetzbuchs, VSSR 1976, 41 ff. .
- : Zur Bedeutung des Gesetzesvorbehalts nach § 31 des Allgemeinen Teils des SGB, DÖV 1977, 41 ff. .
- Henke, Wilhelm : Das subjektive öffentliche Recht, Tübingen 1968.
- : Die Rechtsformen der sozialen Sicherung und das Allgemeine Verwaltungsrecht, VVDStRL Bd. 28 (1970), 149 ff. .
- Herold, Georg : Schadensersatzpflicht bei unrichtiger Auskunftserteilung durch Beamte oder Angestellte des öffentlichen Dienstes, RiA 1958, 309 ff. .
- Hesse, Konrad : Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 11. Auflage, Karlsruhe 1978.
Zitierweise: "Hesse, VerfR"
- Heußner, Hermann : Besprechung: Helmar Bley, Sozialrecht, Frankfurt/M. 1975; SGB 1976, 242 f. .
- : Automation in der Sozialversicherung
- Bedrohung oder Nutzen für den Versicherten?, SGB 1976, 245 ff. .
- Heymann, Oskar : Die Beratungs- und Aufklärungspflicht der Verwaltungsbehörden, BayVBl 1961, 70 ff. .
- Hirsch, Gerhard : Die Auskunftserteilung in der sozialen Rentenversicherung, DVZ 1964, 234 ff. .
- : Aufklärungspflicht - Öffentlichkeits-Rufsorge, ZSR 1965, 210 ff. .

- Hoffmann, Michael : Der Abwehranspruch gegen rechtswidrige hoheitliche Realakte, Berlin 1969.
Zitierweise: "Hoffmann, Abwehranspruch"
- Hoppe, Werner : Anmerkung zu BSG v. 11.3.1976
(7 RA 152/74) = SGB 1976, 329;
AuB 1976, 218 f. .
- : Anmerkung zu BSG v. 25.10.1978
(1 RA 1/78) = DOK 1979, 458;
AuB 1979, 121.
- Igl, Gerhard : Rechtliche Gestaltung sozialer Pflege- und Betreuungsverhältnisse, VSSR 1978, 201 ff. .
- : Rechtserhaltung, Rechtsgestaltung und Rechtsdurchsetzung in sozialen Pflege- und Betreuungsverhältnissen. ZfS 1978, 181 ff. .
- Jahn, Kurt (Hrsg.) : Sozialgesetzbuch (SGB) für die Praxis, Kommentar, unter Mitarbeit von Gustav Figge, Eberhard Eike Kocher, Lutz Menard, Harry Peetz, Eckhard Schupeta, Jürgen Schramm, Klaus-Jürgen Szotowski, Günter Wältermann und Dietrich Wiegand, (Loseblatt-Ausgabe), Freiburg i. Brsg. 1976.
Zitierweise: z.B. "Wiegand in: Jahn, SGB"
- Jakumeit/Wilde : Die behördliche Betreuungspflicht in der Rechtsprechung des BSG, insbesondere die damit verbundenen Rechtswegfragen, SGB 1971, 375 ff. .
- Janson, Bernd : Verwaltungsrechtliches Schuldverhältnis, Verwaltungsverfahrensgesetz und Reform der Staatshaftung, DÖV 1979, 696 ff. .
- Jellinek, Georg : System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2. Auflage, Tübingen 1905 (Nachdruck).
Zitierweise: "Jellinek, System"
- Jülicher, Friedrich : Schadensersatzpflicht des Versicherten bei schuldhafter Nichterfüllung von Mitwirkungspflichten und anderen Nebenpflichten aus dem Sozialversicherungsverhältnis?, SGB 1979, 455 ff. .

- Kiepe, Folkert : Entwicklungen beim besonderen Gewaltverhältnis und beim Vorbehalt des Gesetzes, DÖV 1979, 399 ff. .
- Kirchhof, Paul : Allgemeines Verwaltungsrecht, in: Sozialrechtsprechung, Verantwortung für den sozialen Rechtsstaat, Festschrift zum 25jährigen Bestehen des Bundessozialgerichts, Köln/ Berlin/ Bonn/ München 1979, Bd. 2, S. 537 ff. .
Zitierweise: "Kirchhof in: Festschrift BSG 1979"
- Klingler, Eberhard : Rat und Beratung in der deutschen öffentlichen Verwaltung, Diss. Würzburg 1965.
- Knack, Hans-Joachim (Hrsg.) : Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), Kommentar, bearbeitet von Jost-Dietrich Busch, Wolfgang Clausen, Walter Klappstein, Hans-Joachim Knack und Karl-Robert Schwarze, Köln/ Berlin/ Bonn/ München 1976.
- Knopp/ Fichtner (Hrsg.) : Bundessozialhilfegesetz, Kommentar, unter Mitarbeit von Karl-Heinz Biederbick, Wyneken Kobus, Käthe Petersen und Hartmut Schubert, 4. Auflage, München 1979.
Zitierweise: "Knopp/Fichtner, BSHG"
- Koch/Hartmann/Casselmann/ Friederichs/ Kaltenbach/ Maier : Die Rentenversicherung im Sozialgesetzbuch, unter besonderer Berücksichtigung der Angestelltenversicherung - begründet als "Koch/Hartmann, Das Angestelltenversicherungsgesetz" -, Bd. I, Sozialgesetzbuch - Allgemeiner Teil - (SGB-AT), bearbeitet von Karl-Heinz Casselmann, Berlin/ Wiesbaden 1976 (Loseblatt-Ausgabe).
Zitierweise: "Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB"
- Krasney, Otto Ernst : Zur Neuregelung der Rücknahme rechtswidriger Leistungsbescheide der Sozialversicherung im Sozialgesetzbuch, in: Festschrift für Kurt Brackmann, St. Augustin 1977, S.311 ff. .
Zitierweise: "Krasney in: Festschrift für Brackmann"
- : Zum Grundwert des rechtlichen Gehörs im Sozialgesetzbuch, VSSR 1978, 543 ff. .
- Krause, Peter : Rechtsformen des Verwaltungshandelns, Überlegungen zu einem System der Handlungsformen der Verwaltung, mit Ausnahme der Rechtsetzung, Berlin 1974.
Zitierweise: "Krause, Rechtsformen"

- Krause, Peter : Die Willenserklärungen des Bürgers im Bereich des öffentlichen Rechts, VerwArch Bd. 61 (1970), 297 ff. .
- : Bundessozialgericht und Allgemeines Verwaltungsrecht, NJW 1979, 1007 ff. .
- : Das öffentlich-rechtliche Schuldverhältnis in der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts, BStSozArbR 1979, 145 ff. .
- : Die höchstrichterliche Rechtsprechung zum SGB- I (Allgemeiner Teil) und zum SGB- IV (Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung), in: Jahrbuch des Sozialrechts der Gegenwart: allgemeiner Teil des Sozialgesetzbuchs, Ausbildungs- und Arbeitsförderung, Sozialversicherung, soziale Entschädigung bei Gesundheitsschäden, Kinder- und Wohngeld, Sozial- und Jugendhilfe, Verwaltungsverfahren; Gesetzgebung und Verwaltung, höchstrichterliche Rechtsprechung, einschlägige Literatur; Nachschlagewerk für Wissenschaft und Praxis; herausgegeben von Georg Wannagat, Band 1 (1979), Berlin 1979, S. 73 ff. .
- : Die Situation der Rentner aus sozialrechtlicher Sicht, DRV 1979, 234 ff. .
- Krauskopf/Schroeder-Printzen (Hrsg.) : Soziale Krankenversicherung, Kommentar, unter Mitarbeit von Gerhard Baier und Rolf-Dieter Müller, 2. Auflage, München 1979 (Loseblatt-Ausgabe).
Zitierweise: "Krauskopf/Schroeder-Printzen, SKV"
- Krejci, Heinz : Das Sozialversicherungsverhältnis, Wien 1977.
Zitierweise: "Krejci, Das Sozialversicherungsverhältnis"
- : Das sozialversicherungsrechtliche Schuldverhältnis, Die Versicherungsrundschau (Wien), 28. Jg. (1973), S. 211 ff. .
- : Nebenpflichten der Sozialversicherungsträger gegenüber den Versicherten, ZAS (Wien) 1975, 83 ff. .
- : Nebenpflichten der Sozialversicherungsträger gegenüber den Versicherten (unter besonderer Berücksichtigung der Betreuungspflicht), VSSR 1975, 212 ff. .

- Krieger, Kai : Das Recht des Bürgers auf behördliche Auskunft, Berlin 1972.
- Kröniger, Alois : Auskunfts- und Beratungspflichten im Bereich der sozialen Sicherung, SozVers 1973, 86 ff. .
- Kruse, Heinrich Wilhelm : Steuerrecht, Allgemeiner Teil, 3. Auflage, München 1973.
- Kunze, Thomas : Aufklärung, Beratung und Auskunft im Sozialrecht - Eine Untersuchung insbesondere zu §§ 13, 14, 15 SGB-AT, St. Augustin 1978.
- Larenz, Karl : Allgemeiner Teil des deutschen Bürgerlichen Rechts, 5. Auflage, München 1980.
Zitierweise: "Larenz, AT"
- : Lehrbuch des Schuldrechts, Erster Band, Allgemeiner Teil, 12. Auflage, München 1979.
Zitierweise: "Larenz, SchR I"
- : Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 4. Auflage, München 1979.
Zitierweise: "Larenz, Methodenlehre"
- Laubinger, Hans-Werner : Die Verwaltung als Helfer des Bürgers, Gedanken zur behördlichen Betreuungspflicht, in: Demokratie und Verwaltung, 25 Jahre Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Bd. 50 der Schriftenreihe der Hochschule Speyer (1972), S. 439 ff. .
- Leisner, Walter : Sozialversicherung und Privatversicherung, dargestellt am Beispiel der Krankenversicherung, Berlin 1974.
- Leiss, Ludwig : Die Verletzung der Auskunfts- und Bearbeitungspflicht als Grundlage von Amtshaftung, JR 1960, 50 ff. .
- Lermer, Ludwig : Auskunftserteilung und allgemeine Aufklärung durch Sozialversicherungsträger und Versicherungsbehörden, DAngVers 1965, 65 ff. .
- Leßner, Sylvia : Aufklärungs-, Beratungs- und Auskunftspflicht der Behörden gegenüber dem Bürger, SGB 1974, 492 ff. .
- Littbarski, Sigurd : Die Haftung aus culpa in contrahendo im öffentlichen Recht, JuS 1979, 537 ff. .
- Löhken, Karl : Informationspflicht nach dem Sozialgesetzbuch, Kompaß 1978, 405 ff. .

- Lorenz, Dieter : Das Verwaltungsverfahren in der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts, VSSR 1975, 255 ff. .
- : Das Verwaltungsverfahrensrecht, in: Sozialrechtsprechung, Verantwortung für den sozialen Rechtsstaat, Festschrift zum 25jährigen Bestehen des Bundessozialgerichts, Köln/ Berlin/ Bonn/ München 1979, Bd. 2, S. 911 ff. .
Zitierweise: "Lorenz in: Festschrift BSG 1975"
- Lueg, Heinz-Werner : Die Rentenauskunft - eine neue Dienstleistung der Bundesknappschaft, Kompaß 1973, 326 ff. .
- Lüdtke, Peter-Bernd : Anmerkung zu BSG v. 18.12.1975 (12 RJ 88/75) = BSGE 41, 126; AuB 1976, 376 ff. .
- Maier, Kurt : Rentenversicherung, in: Sozialrechtsprechung, Verantwortung für den sozialen Rechtsstaat, Festschrift zum 25jährigen Bestehen des Bundessozialgerichts, Köln/ Berlin/ Bonn/ München 1979, Bd. 1, S. 273 ff. .
Zitierweise: "Maier in: Festschrift BSG 1979"
- : Anmerkung zu BSG v. 18.12.1974 (12 RJ 162/73) = SozR 2200 (§ 1251) Nr. 8; DAngVers 1976, 38 ff. .
- : Anmerkung zu BSG v. 15.6.1976 (11 RA 80/75) = SozR 2200 (§ 1324) Nr. 2; DAngVers 1976, 319 ff. .
- : Stärkung von Eigenverantwortung der Versicherten - Ein Ziel im SGB -, RV 1979, 61 ff. .
- Maier/Clausing/Herrmann : Der Regierungsentwurf des Verwaltungsverfahrens im Sozialgesetzbuch aus der Sicht der gesetzlichen Rentenversicherung, SGB 1978, 325 ff. .
- Maier/Hannemann : Schadensersatz aus dem Versicherungsverhältnis, DAngVers 1975, 347 ff. .
- Mainka, Johannes : Vertrauensschutz im öffentlichen Recht, Bonn 1963.
- Marburger, Horst : Die Geheimhaltungspflicht der Sozialleistungsträger, RiA 1979, 72 ff. .

- Marburger, Horst : Grundsätze des Verwaltungsverfahrens der Krankenversicherungsträger, RiA 1979, 193.
- : Rechte und Pflichten des Bürgers im Zusammenhang mit dem Verwaltungshandeln der Sozialleistungsträger, ZfF 1979, 171 ff. .
- Martens, Joachim : Einführung in die Praxis des Verwaltungsverfahrens, JuS 1978, 99 ff. .
- Maunz/Dürig/Herzog/
Scholz : Grundgesetz, Kommentar, Bd. I und II, 9. Auflage, 17. Lieferung, München 1979, (Loseblatt-Ausgabe).
- Menger, Christian-Friedr. : Höchststrichterliche Rechtsprechung zum Verwaltungsrecht, VerwArch Bd. 54 (1963), 293 ff. .
- Merten, Detlev : Auskunftsanspruch und Auskunftbescheid im Sozialrecht, VSSR 1973, 66 ff. .
- Meyer, Hans : Das neue öffentliche Vertragsrecht und die Leistungsstörungen, NJW 1977, 1705 ff. .
- : Die Verletzung des Anhörungsrechts nach § 34 SGB I in der Rechtsprechung des BSG, SGB 1979, 306 ff. .
- : Verwaltungsverfahren und Sozialgesetzbuch, ZRP 1979, 105 ff. .
- Meyer/Borgs : Verwaltungsverfahrensgesetz, Kommentar, München 1977.
- Meyer-Ladewig, Jens : Sozialgerichtsgesetz, Kommentar, München 1977.
- Molkentin, Hans-Henning : Schadensersatzansprüche wegen Vernachlässigung behördlicher Beratungs- und Betreuungspflichten, SHAnz 1975, 108 ff. .
- Mrozynski, Peter : Rehabilitationsrecht - Eine Darstellung der sozialrechtlichen Grundlagen unter Berücksichtigung der Rechtsprechung, München 1979.
- Münch, Ingo v. (Hrsg.) : Besonderes Verwaltungsrecht, bearbeitet von Peter Badura, Karl Heinrich Friauf, Gerhard Hoffmann, Otto Kimminich, Ingo v. Münch, Thomas Oppermann, Dietrich Rauschnig, Walter Rudolf, Jürgen Salzwedel, Georg Christoph v. Unruh und Wilhelm Wertenbruch, 5. Auflage, Berlin/ New York 1979.
Zitierweise: z.B. "Wertenbruch in: v. Münch, BesVerwR"

- Müller, Klaus : Anmerkung zu BSG v. 17.11.1970
(1 RA 233/68) = BSGE 32, 60;
SGB 1972, 29 f. .
- Neumann-Duesburg : Anmerkung zu BSG v. 22.2.1972
(3 RK 56/70) = SozR Nr. 12 zu § 242 BGB;
SGB 1973, 114 .
- Nikisch, Arthur : Der Streitgegenstand im Zivilprozeß,
Tübingen 1935.
- Obermayer, Klaus : Dogmatische Probleme des Verwaltungsver-
fahrens,
in: Verwaltungsverfahren, Festschrift zum
25jährigen Bestehen des Richard Boorberg-
Verlages, Stuttgart 1977, S.111 ff. .
- Ossenbühl, Fritz : Staatshaftungsrecht, 2. Auflage, München 1978.
Zitierweise: "Ossenbühl, StaatshaftungsR"
- : Die Handlungsformen der Verwaltung,
JuS 1979, 681 ff. .
- Palandt, Otto : Bürgerliches Gesetzbuch mit Einführungsgesetz,
Beurkundungsgesetz, Gesetz zur Regelung des
Rechts der Allgemeine Geschäftsbedingungen,
Abzahlungsgesetz, Zweites Wohnraumkündigungs-
gesetz, Erbbaurechtsverordnung, Wohnungs-
eigentumsgesetz, Ehegesetz, Jugendwohlfahrts-
gesetz, bearbeitet von Peter Bassenge, Uwe
Diederichsen, Helmut Heinrichs, Andreas
Heldrich, Theodor Keidel, Hanz Putzo und
Heinz Thomas, 39. Auflage, München 1980.
Zitierweise: z.B. "Palandt/Heinrichs"
- Pappai, Friedrich : Der allgemeine Teil des SGB und die gemein-
samen Vorschriften für die Sozialversiche-
rung - Stückwerk oder Teil eines Gesamt-
konzepts -, DRV 1977, 222 ff. .
- Papier, Hans Juergen : Die Forderungsverletzung im öffentlichen
Recht, Berlin 1970.
Zitierweise: "Papier, Forderungsverletzung"
- Paulick, Heinz : Lehrbuch des allgemeinen Steuerrechts,
3. Auflage, Köln 1977.
Zitierweise: "Paulick, SteuerR"
- Peters, Horst : Sozialgesetzbuch - Allgemeiner Teil,
Stuttgart/ Berlin/ Köln/ Mainz 1976,
(Loseblatt-Ausgabe).
Zitierweise: "Peters, SGB"

- Peters/Sautter/Wolff : Kommentar zur Sozialgerichtsbarkeit, Bd. I, 4. Auflage, Stuttgart 1977, (Loseblatt-Ausgabe).
- Pipkorn, Jörn : Auskunftspflichten der daseinsvorsorgenden Verwaltungsbehörden, Diss. jur. München 1968.
- : Auskunftsansprüche gegenüber Verwaltungsbehörden, DÖV 1970, 171 ff. .
- Pitschas, Rainer : Formelles Sozialstaatsprinzip, materielle Grundrechtsverwirklichung und Organisation sozialer Dienste, VSSR 1977, 141 ff. .
- Pröss/Martin : Versicherungsvertragsgesetz, Kommentar, 21. Auflage, München 1977.
- Püttner, Guenter : Vertrauensschutz im Verwaltungsrecht, VVDStRL Bd. 32 (1977), 194 ff. .
- Richter, Arndt : Grundlagen des Rechts der sozialen Sicherung, Stuttgart 1979.
- Richter/Frei : Grundzüge des Sozialrechts, München 1975.
- Rode, Karlheinz : Zum Wesen der sogenannten "sozialen Rechte" im Sozialgesetzbuch - Allgemeiner Teil, SGB 1977, 263 ff. .
- Rüsslein, Thomas : Der Folgenbeseitigungsanspruch, Berlin 1968.
- Rohrlach, Hans Joachim : Möglichkeiten und Grenzen von Aufklärung, Beratung und Auskunft nach dem AT-SGB aus der Sicht der Träger der gesetzlichen Rentenversicherung, ZSR 1977, 480 ff. .
- Rohwer-Kahlmann/Ströer : Sozialgesetzbuch, Allgemeiner Teil - SGB I, Kommentar, München 1979.
- Rosenberg/Schwab : Zivilprozeßrecht, 12. Auflage, München 1977.
- Roth, Georg : Das Auskunftsrecht der Wirtschaftsverwaltung - Wandlungen im Verwaltungsrechtsverhältnis, VerwArch 57 (1966), 225 ff. .
- Rüfner, Wolfgang : Einführung in das Sozialrecht, München 1977. Zitierweise: "Rüfner, SozialR"
- : Die Rechtsformen der sozialen Sicherung und das allgemeine Verwaltungsrecht, VVDStRL Bd. 28 (1970), 187 ff. .

- Rüfner, Wolfgang : Anmerkung zu BSG v. 28.9.1976
(3 RK 7/76) = BSGE 42, 224;
SGB 1977, 358 f. .
- : Die Mitwirkungspflichten des Leistungs-
berechtigten nach §§ 60 ff. SGB-AT,
VSSR 1977, 347 ff. .
- : Neuregelung der sozialen Pflege- und
Betreuungsverhältnisse?,
NJW 1978, 1662 ff. .
- Ruland, Franz : Besprechung BSG v. 25.4.1978
(5 RJ 18/77) = BSGE 46, 124;
JuS 1979, 455 f. .
- Rupp, Hans Heinrich : Grundfragen der heutigen Verwaltungsrechts-
lehre, Tübingen 1965.
Zitierweise: "Rupp, Grundfragen"
- Salzwedel, Jürgen : Die Lehre vom Verwaltungsakt in der Recht-
sprechung des BSG,
in: Rechtsschutz im Sozialrecht, Beiträge
zum ersten Jahrzehnt der Rechtsprechung
des Bundessozialgerichts, Köln/ Berlin/
Bonn/München 1965, S. 197 ff. .
Zitierweise: "Salzwedel in: Festschrift
BSG 1965"
- Schack, Friedrich : Analogie und Verwendung allgemeiner Rechts-
gedanken bei der Ausfüllung von Lücken in
den Normen des Verwaltungsrechts,
in: Festschrift für Laun, Hamburg 1948,
S. 276 ff. .
Zitierweise: "Schack in: Festschrift für
Laun"
- Schellhorn/Jirasek/Seipp : Das Bundessozialhilfegesetz, Kommentar,
9. Auflage, Neuwied 1977.
- Schleeh, Jörg : Die Dogmatik der öffentlich-rechtlichen
Folgenbeseitigung, AöR 92 (1967), 58 ff. .
- Schmidt/Bleibtreu/Klein : Kommentar zum Grundgesetz für die Bundes-
republik Deutschland, 4. Auflage,
Neuwied/ Berlin 1977.
- Schnapp, Friedrich : Die Aufklärungs-, Beratungs- und Auskunft-
pflichten nach dem SGB, DOK 1977, 889 ff. .
- : Möglichkeiten und Grenzen von Aufklärung,
Beratung und Auskunft nach dem AT-SGB aus
rechtswissenschaftlicher Sicht, ZSR 1978,
449 ff. .

- Schnapp, Friedrich : Pflichten des Leistungsträgers im sozial-rechtlichen Verwaltungsverfahren, DAngVers 1978, 538 ff. und 1979, 9 ff. .
- : Sozialrecht und Verwaltungsrecht, NJW 1979, 200 ff. .
- Schnorr von Carolsfeld, Ludwig : Rechtswegfragen, in: Sozialrechtsprechung, Verantwortung für den sozialen Rechtsstaat, Festschrift zum 25jährigen Bestehen des Bundessozialgerichts, Köln/ Berlin/ Bonn/ München 1979. Zitierweise: "Schnorr v. Carolsfeld in: Festschrift BSG 1979"
- Schreiber, Werner : Das Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes in der Praxis der Rechtsprechung, Berlin 1972.
- Schüle, Adolf : Treu und Glauben im deutschen Verwaltungsrecht, VerwArch Bd. 38 (1933), S. 399 ff. und Bd. 39 (1934), S. 1 ff. .
- Schulin, Bertram : Sozialversicherungsrecht, Düsseldorf 1976.
- Siebeck, Theo : Die Versicherungsträger als Dienstleistungsunternehmen, in: Festschrift für Horst Peters, Stuttgart/ Berlin/ Köln/ Mainz 1975, S. 143 ff. . Zitierweise: "Siebeck in: Festschrift für Peters"
- Simons, Lothar : Leistungsstörungen in verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnissen, Berlin 1967. Zitierweise: "Simons, Leistungsstörungen"
- Soergel/Siebert : Bürgerliches Gesetzbuch mit Einführungsgesetz und Nebengesetzen - Kohlhammer Kommentar - begründet von Hs. Th. Soergel, neu herausgegeben von W. Siebert; bearbeitet von H.J. Abraham, G. Augustin, K. Ballerstedt, F. Bauer, A. Dieckmann, H. Donau, H.F. Gaul, W. Germer, H.-J. Glaser, K. Hartmann, W. Hefermehl, G. Kegel, W. Knopp, Ursula Lade, Heinrich Lange, Hermann Lange, W. Lippisch, H.R. Mezger, J. Mormann, O. Mühl, W. Müller, H. Schippel, Reimer Schmidt, H. Schultze= v. Lasaulx, A. Volze, O. Wlotzke, A. Zeuner. Band 1 (Allgemeiner Teil), 11. Auflage, Stuttgart/Berlin/Köln/ Mainz 1978; Band 2 (Schuldrecht I), 10. Auflage, Stuttgart/Berlin/Köln/ Mainz 1967; Band 3 (Schuldrecht II), 10. Auflage, Stuttgart/Berlin/Köln/ Mainz 1967. Zitierweise: z.B. "Soergel/Siebert/Glaser"

- Staub, Hermann : Die positiven Vertragsverletzungen,
2. Auflage, Tübingen 1904.
- Staudinger, J. v. : Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch mit
Einführungsgesetz und Nebengesetzen; heraus-
gegeben von Günther Beitzke, Hans Berg,
Gustav Boehmer, Erhard Bökelmann, Franz
Brändl, Helmut Coing, Rolf Dietz, Ottmar
Dittmann, Helmut Donau, Helmut Engler, Wilhelm
Felgentraeger, Murad Ferid, Karl Firsching,
Hans Gamillscheg, Hugo Glaser, Horst Göppinger,
Walter Gotthardt, Heinz Hübner, Hubert Kaduk,
Theodor Keidel, Ernst Keßler, Fritz Kiefer-
sauer, Friedrich Korkisch, Viktor Krämer,
Wolfgang Lauterbach, Heinrich Lehmann,
Ludwig Leiß, Gerhard Lüke, Heinz Mohnen,
Walter Müller, Dirk Neumann, Hans C. Nipperdey,
Fritz Ostler, Leo Raape, Fritz Riedel,
Hermann Riedel, Josef Ring, Karl Schäfer,
Franz Scherübl, Julius Schwoerer, Günther
Seuffert, Karl Seybold, Karl Spreng,
Hermann Vogel, Wilhelm Weber, Alfred Weber;
Redaktionelle Mitarbeit und Bearbeitung der
Register Theodor Keidel.
II. Band, Recht der Schuldverhältnisse
Teil 1a (§§ 241, 243-248) erläutert von
Wilhelm Weber, 11. Auflage,
Berlin 1967;
Teil 1b (§ 242) erläutert von Wilhelm
Weber, 11. Auflage, Berlin 1961.
Zitierweise: "Weber in:Staudinger"
- Stelkens/Bonk/Leonhardt : Verwaltungsverfahrensgesetz, Kommentar,
München 1978.
- Stoll, Walter : Die Verbindlichkeit der Auskünfte über
Rentenanwartschaften, RV 1976, 116 ff. .
- Tannen, Karl-Heinz : Anmerkung zu BSG v. 17.11.1970
(1 RA 233/68) = BSGE 32, 60;
DRV 1971, 168/173 f. .
- : Anmerkung zu BSG v. 23.2.1972
(5 RJ 63/70) = BSGE 34, 124;
DRV 1972, 263/265 f. .
- : Anmerkung zu BSG v. 22.5.1974
(12 RJ 8/74) = BSGE 37, 257;
DRV 1974, 316/319.
- : Anmerkung zu BSG v. 18.12.1974
(12 RJ 162/73) = SozR 2200 (§ 1251) Nr. 8;
DRV 1975, 183/184 f. .

- Tannen, Karl-Heinz : Anmerkung zu BSG v. 15.6.1976
(11 RA 80/75) = SozR 2200 (§ 1324) Nr. 2;
DRV 1976, 318/319 f. .
- : Anmerkung zu BSG v. 28.9.1976
(3 RK 2/76) = SozSich 1977, 21;
DRV 1977, 116/119.
- : Anmerkung zu BSG v. 23.3.1977
(4 RJ 143/76), mitgeteilt in:
DRV 1977, 327;
DRV 1977, 328.
- : Anmerkung zu BSG v. 26.4.1977
(4 RJ 35/76) = SozR 2200 (§ 1286) Nr. 3;
DRV 1977, 377/378 f. .
- : Anmerkung zu BSG v. 25.10.1978
(1 RJ 32/78) = SozR 1200 (§ 35) Nr. 1;
DRV 1978, 44/47 .
- Tipke, Klaus : Steuerrecht, 7. Auflage, Köln 1979.
- Thieme, Werner : Die Rücknahme rechtswidriger Verwaltungs-
akte im Sozialgesetzbuch,
in: Festschrift für Horst Peters, Stuttgart/
Berlin/ Köln/ Mainz 1975, S. 157 ff. .
Zitierweise: "Thieme in: Festschrift für
Peters"
- : Anmerkung zu BSG v. 15.6.1976
(11 RA 80/75) = SozR 2200 (§ 1324) Nr. 2;
SGB 1977, 121 f. .
- : Anmerkung zu BSG v. 31.10.1978
(1 RJ 32/78) = SGB 1979, 283;
SGB 1979, 285 f. .
- Uffhausen, Horst : Die behördliche Betreuungspflicht in der
Rechtsprechung des BGH und des BVerwG,
JJ Bd. 4 (1963/64), S. 192 ff. .
- Ule, Karl-Hermann : Verwaltungsprozeßrecht, 7. Auflage,
München 1978.
- Ule/Laubinger : Verwaltungsverfahrenrecht, 2. Auflage,
Köln/ Berlin/ Bonn/ München 1979.
- Unckrich, Klaus : Anmerkung zu SG Darmstadt v. 5.12.1975
(6a/6/An- 229/73), abgedruckt in:
SGB 1976, 522 ff.;
SGB 1976, 524 f. .

- Verband Deutscher Renten- : Kommentar zum Recht der gesetzlichen Renten-
versicherungsträger (Hrsg.) sicherung, Sozialgesetzbuch, Erstes Buch
- Allgemeiner Teil; bearbeitet von Bauer,
Bergner, Erdmenger, Fehn, Liebing, Scheerer;
Weinheim/Bergstraße 1976, (Loseblatt-Ausgabe)
Zitierweise: "VDR, VerbandsKomm."
- Voß, K.-Dieter : Gesamtvereinbarung Auskunft und Beratung
nach dem Gesetz über die Angleichung der
Leistungen zur Rehabilitation,
BKK 1977, 170 ff. .
- Wallerath, Maximilian : Allgemeines Verwaltungsrecht, eine Einführung
für Studium und Praxis, Siegburg 1979.
- : Die Kausalität in der gesetzlichen Unfall-
versicherung, NJW 1971, 229 ff. .
- Wannagat, Georg : Lehrbuch des Sozialversicherungsrechts,
I. Bd., Tübingen 1965.
- : Sozialgesetzbuch, Kommentar zum gesamten
Recht des Sozialgesetzbuchs; Allgemeiner
Teil, herausgegeben von Georg Wannagat,
bearbeitet von Wolfgang Rübner und Werner
Thieme unter Mitarbeit von Otfried Seewald,
Köln/ Berlin/ Bonn/ München 1977,
(Loseblatt-Ausgabe).
Zitierweise: "Rübner in: Wannagat, SGB-AT"
- : Das sozialrechtliche Verwaltungsverfahren
aus der Bürger-Staat-Perspektive,
SGB 1978, 501 ff. .
- : Die Bedeutung des Allgemeinen Teils des
Sozialgesetzbuches für die Entwicklung des
Sozialrechts,
in: Festschrift für Horst Schieckel,
Percha/Starnberger See 1978, S. 347 ff. .
Zitierweise: "Wannagat in: Festschrift
für Schieckel"
- Weides, Peter : Verwaltungsverfahren und Widerspruchs-
verfahren, München 1977.
- Wiese, Walter : Der Schutz des Sozialgeheimnisses,
DRV 1979, 167 ff. .
- Wertenbruch, Wilhelm : Sozialverfassung - Sozialverwaltung,
Frankfurt/M. 1974.
Zitierweise: "Wertenbruch, Sozverf-
SozVerw"

- Wertenbruch, Wilhelm (Hrsg.) : Bochumer Kommentar zum Sozialgesetzbuch, Allgemeiner Teil, bearbeitet von Hans Otto Freitag, Meinhard Heinze, Karlheinz Rode, Friedrich E. Schnapp, Herbert Viefhues, Wolfgang Gitter, Norbert Henke, Wilhelm Roeßler, Theo Thiemeyer und Wilhelm Wertenbruch, Berlin/ New York 1979.
Zitierweise: z.B. "Schnapp in: BochKomm."
- Wertenbruch, Wilhelm : Sozialrecht und allgemeines Verwaltungsrecht, DÖV 1969, 593 ff. .
- : Sozialverwaltungsrecht,
in: Ingo v. Münch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 5. Auflage, Berlin/ New York 1979, S. 323 ff. .
Zitierweise: "Wertenbruch in: v. Münch, BesVerwR"
- Weyreuther, Felix : Empfiehlt es sich, die Folgen rechtswidrigen hoheitlichen Verwaltungshandelns gesetzlich zu regeln?, Gutachten für den 47. Deutschen Juristentag, Nürnberg 1968,
in: Verhandlungen des 47. DJT, Bd. I, Teil B.
Zitierweise: "Weyreuther, Gutachten"
- Wieacker, Franz : Zur rechtstheoretischen Präzisierung des § 242 BGB, Tübingen 1956.
Zitierweise: "Wieacker, Präzisierung"
- : Leistungshandlung und Leistungserfolg im bürgerlichen Schuldrecht,
in: Festschrift für Hans C. Nipperdey, Bd. I (1965), S. 783 ff. .
- Wilke/Wunderlich : Bundesversorgungsgesetz, Handkommentar, 4. Auflage, München 1973.
- Wolff, Hans-Julius : Rechtsgrundsätze und verfassungsgestaltende Grundentscheidungen als Rechtsquellen,
in: Festschrift für Georg Jellinek, Tübingen 1955, S. 33 ff. .
Zitierweise: "Wolff, Rechtsgrundsätze"
- Wolff/Bachof : Verwaltungsrecht I, 9. Auflage, München 1974.
Zitierweise: "Wolff/Bachof, VerwR I"
- : Verwaltungsrecht II, 4. Auflage, München 1978.
Zitierweise: "Wolff/Bachof, VerwR II"
- : Verwaltungsrecht III, 4. Auflage, München 1979.
Zitierweise: "Wolff/Bachof, VerwR III"

- Wulffen, Matthias : Erste Deutsche Sozialrechtslehrertagung
in Kassel,
DÖV 1980, 183 f. = NJW 1979, 2384.
- Zacher, Hans Friedrich : Das Vorhaben des Sozialgesetzbuchs,
München 1973.
Zitierweise: "Zacher, Vorhaben"
- : Materialien zum Sozialgesetzbuch,
München 1976, (Loseblatt-Ausgabe).
Zitierweise: "Zacher, Materialien"
- : Sozialgesetzbuch, Textausgabe mit Er-
läuterungen, Percha/Starnberger See 1977,
(Loseblatt-Ausgabe).
Zitierweise: "Zacher, SGB"
- Zeidler, Karl : Empfiehlt es sich, die bestehenden Grund-
sätze über Auskünfte und Zusagen in der
öffentlichen Verwaltung beizubehalten?,
Gutachten für den 44. Deutschen Juristentag,
Hannover 1962,
in: Verhandlungen des 44. DJT, Bd. I,
2. Teil, Tübingen 1962.
Zitierweise: "Zeidler, Gutachten"

GESETZESMATERIALIEN UND ÖFFENTLICHE DOKUMENTATIONEN

Entwurf eines Sozialgesetzbuches (SGB) - Allgemeiner Teil -
Gesetzentwurf der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache
7/868 vom 27. Juni 1973.

Entwurf eines Sozialgesetzbuches (SGB) - Verwaltungsverfahren -
Gesetzentwurf der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache
8/2034 vom 4. August 1978.
Zitierweise: z.B. "X § 24 SGB/E"

Reform des Staatshaftungsrechts,
Entwürfe eines Staatshaftungsgesetzes und einer Grundgesetz-
änderung mit Begründungen - Kommissionsbericht -,
Herausgeber: Der Bundesminister der Justiz,
Der Bundesminister des Innern,
- Oktober 1973 -
Zitierweise: "KB 1973"

Reform des Staatshaftungsrechts,
Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes, Staatshaftungs-
gesetz - Referentenentwürfe -
Herausgeber: Der Bundesminister der Justiz
Der Bundesminister des Innern
- September 1976 -
Zitierweise: "RE 1976"

Entwurf eines Staatshaftungsgesetzes,
Gesetzentwurf der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache
8/2079 vom 5. September 1978.
Zitierweise: z.B. "§ 3 StHG/E"

Bericht der Bundesregierung über die Erfahrungen mit den Vorschriften
des Sozialgesetzbuches - Allgemeiner Teil - über die
Aufklärungs-, Beratungs- und Auskunftspflicht in allen
Sozialleistungsbereichen, über den Zugang zu den Sozial-
leistungen sowie über die Eigenermittlungen der Leistungs-
träger,
Unterrichtung durch die Bundesregierung,
Bundestagsdrucksache 8/2454 vom 5. Januar 1979.

Soziale Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland,
Bericht der Sozialenquete-Kommission, erstattet
von Walter Bogs und anderen,
Stuttgart/ Berlin/ Köln/ Mainz 1966.

ERSTER TEIL: DIE BETREUUNGSPFLICHT DER SOZIALLEISTUNGSTRÄGER

Das Recht der Sozialleistungen ist in höchstem Maße differenziert¹ und entsprechend kompliziert, der Prozeß seiner Fortbildung und Anpassung an veränderte Verhältnisse permanent wie kaum in einem anderen Rechtsgebiet. Für den Bürger hat das notwendigerweise zur Folge, daß er ohne gesteigerte Hilfsmaßnahmen und Rücksichten seitens der Verwaltung, insbesondere ohne eine umfassende Information, zur vollständigen Ausnutzung und Durchsetzung seiner im Sozialgesetzbuch vorgesehenen Rechtspositionen und zur korrekten Einhaltung der ihm im Zusammenhang hiermit obliegenden Pflichten regelmäßig nicht in der Lage ist². Vielfach wird er wegen der Unüberschaubarkeit der sozialrechtlichen Vorschriften und aufgrund seiner Unerfahrenheit im Umgang mit den staatlichen Behörden auf solche Mithilfe und Rücksichtnahme angewiesen sein.

Angesichts dieser Situation tritt der Gedanke an eine rechtliche Betreuung des Bürgers immer wieder in den Vordergrund der Überlegungen und bildet häufig den Gegenstand höchstrichterlicher Entscheidungen³ der Sozialgerichtsbarkeit. Es stellt sich die Frage, wann und unter welchen Voraussetzungen die Sozialleistungsträger in diesem Sinne verpflichtet sein können und was sie im einzelnen zur sozialrechtlichen Betreuung zu tun haben.

1 Siehe zur Binnensystematik der Sozialleistungsbereiche Bley, SozialR, A 4; ders., SGB 1973, 479 ff.; Bethusy-Huc, Das Sozialleistungssystem der Bundesrepublik Deutschland, 1976.

2 Vgl. insoweit auch Zacher, SGB, Einf. A, S. 15; Gitter in: Festschrift für Fechner, 1973, S. 223/231 f.; siehe hierzu auch den Bericht der Sozialenquete-Kommission, Soziale Sicherheit in der Bundesrepublik Deutschland, 1966, S. 113 (Anm. 303).

3 Vgl. zur Übersicht über die Rechtsprechung des BSG Eckhardt, DVBl. 1968, 866/869; Jakumeit/Wilde, SGB 1971, 375 ff.; Maier/Hannemann, DAngVers 1975, 347 ff.; siehe aus der neueren Zeit die Entscheidungen BSG 41, 126 mit Anm. Lüdtke AuB 1976, 376 ff.; BSGE 42, 224 mit Anm. Rübner, SGB 1977, 358 ff.; BSG, SGB 1976, 329 mit Anm. Hoppe, AuB 1976, 217 ff.; BSG Breith 1977, 557; BSG SozR 1200 (§ 14), Nr. 4; BSG SozR 2200 (§ 1286) Nr. 3 mit Anm. Tannen, DRV 1977, 377; BSGE 44, 188; BSGE 46, 124 mit Anm. Ruland, JuS 1979, 455 f.; vgl. auch Krause, in: Jahrbuch des Sozialrechts der Gegenwart, Bd. 1 (1979), S. 73 ff. .

DIE PFLICHT ZUR SOZIALRECHTLICHEN BETREUUNG DES BÜRGERS IM ALLGEMEINEN

Zuerst wird der Standort der sozialrechtlichen Betreuungspflicht innerhalb des Aufgabengefüges der Sozialverwaltung festzulegen sein. Daran anschließend kann eine allgemeine Begriffsbestimmung dieser Pflicht gegeben und eine Einteilung in besonders typische Gruppen vorgenommen werden.

I. Der Begriff der Betreuungspflicht; das Verhältnis der sozialrechtlichen Betreuung zur Leistung des Sozialrechts

Die sozialrechtliche Betreuungspflicht ist stets streng gesondert von der Leistungsverpflichtung der Sozialleistungsträger zu beurteilen. Beiden Pflichtengruppen ist eine unterschiedliche, jeweils eigenständige sozialrechtliche Funktion zugewiesen: Die Leistungspflicht des Sozialrechts verfolgt - entsprechend ihrem Inhalt der Leistungserbringung - den spezifischen Zweck, die sozialen Rechte der I §§ 3 - 10 SGB in der Person eines Bürgers zu verwirklichen¹ und dient auf diese Weise der Erfüllung der in I § 1 SGB genannten Aufgaben und Leitvorstellungen des Sozialgesetzbuches.

Dagegen ist es die typische Aufgabe der Betreuungspflicht, dem Bürger die Sozialleistungen überhaupt erst zugänglich zu machen und darüber hinaus dafür zu sorgen, daß er sie dann auch immer mit Rücksicht auf die zugrunde liegenden gesetzgeberischen Intentionen² erhält³.

1 Vgl. I § 11 SGB: "Gegenstand der sozialen Rechte".

2 In diesem Sinne auch Thieme (in: Wannagat, SGB, Einl., AT., Anm. III 3), der von allgemeinen Hilfspflichten der Leistungsträger spricht; siehe hierzu auch Schwankhardt, ZSR 1979, 304/306.

3 Von einer Trennung der Rechtsbereiche der Leistungsgewährung und der (rechtlichen) Betreuung in dem hier verstandenen Sinne geht insbesondere auch Laubinger (Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 50 (1972), S. 439/441) aus.

In dieser Eigenschaft dient die Betreuungspflicht zwar dem selben rechtlichen Ziel wie die Leistungspflicht; auch sie strebt nach der Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit i.S.v. I § 1 I 1 SGB. Zur Erreichung dieses Zieles geht sie aber ausschließlich auf einem mittelbaren Wege vor und bewegt sich somit gewissermaßen stets im Vor- und Umfeld der eigentlichen Leistungsgewährung¹.

Als Inhalt einer Betreuungspflicht kommen aus diesem Grunde alle diejenigen Verhaltensweisen eines Sozialleistungsträgers in Betracht, welche geeignet sind, die optimale Verwirklichung der sozialrechtlich angeordneten Leistungstatbestände in der gesetzestweckentsprechenden Weise zu gewährleisten und so der Gefahr einer Distanzierung der sozialen Wirklichkeit vom sozialen Recht zu begegnen².

Insgesamt können die sozialrechtlichen Betreuungspflichten daher beschrieben werden als besondere Verhaltenspflichten der Sozialverwaltung, welche die funktionsgerechte Erfüllung der gesetzlich vorgesehenen Sozialleistungen³ vorbereiten, fördern oder sonst begleiten und auf diese Weise der Verwirklichung der Leitvorstellungen des SGB dienen.

1 Jedenfalls mißverständlich ist es daher, wie das BSG (E 41, 126/128; ebenso Funk, SGB 1978, 45/46; Kunze, S. 53 ff. und S. 97; Schmeling in: Doetsch, HZS, Gruppe 1, Anm. D III 6) im Zusammenhang mit der sozialrechtlichen Betreuung von einer "Dienstleistungspflicht" zu sprechen, da dies keine klare Abgrenzung des Betreuungsverhaltens von der Erbringung einer Sozialleistung (in der Form einer Dienstleistung, vgl. I § 11 SGB) zuläßt; in diesem Sinne auch Wertenbruch, Sozverf-Sozverw, S. 92(q), der im Hinblick auf die gesetzlichen Betreuungsvorschriften davon spricht, es handele sich um "Normen im Dienst ihrer - der eigentlichen Sozialleistung- Geltendmachung"; vgl. ferner Gitter in: Festschrift für Fechner, 1973, S. 223/237. Um eine "Betreuung" des Bürgers durch die Sozialleistungsträger ging es auch in der sozialrechtlichen Abteilung des 52. Deutschen Juristentages 1978 (siehe Krause, Empfiehlt es sich, soziale Pflege- und Betreuungsverhältnisse gesetzlich zu regeln? in: Verhandlungen des 52. DJT, Bs. I, Teil E). Gemeint ist damit jedoch die Betreuung und Pflege als Gegenstand einer Sach- oder Dienstleistung i.S.v. I § 11 SGB, also eine persönliche Betreuung des Bürgers im Gegensatz zu der hier interessierenden Problematik einer leistungsbegleitenden - rechtlichen - Betreuung (vgl. insoweit Krause, Gutachten, S. 12 und S. 15 - 25; ferner Igl, VSSR 1978, 201 ff.; Rüdner, NJW 1978, 1662 ff.).

2 Siehe hierzu Hauck in: Festschrift für Peters, 1975, S. 83/92.

3 Den Gedanken der Zweckerreichung (Funktionserhaltung) verwendet in diesem Zusammenhang auch Schnapp, SGB 1977, 307/108; ders. in: BochKomm., § 14, Rz. 14; vgl. ferner hierzu Ecker, SGB 1972, 461/466 f. .

II. Die Erscheinungsformen sozialrechtlicher Betreuung

Sozialrechtliche Betreuungspflichten können in drei grundsätzlichen Erscheinungsformen auftreten. Diese unterscheiden sich voneinander aufgrund des Kreises der jeweils begünstigten Zivilpersonen, aufgrund ihres Entstehungstatbestandes und schließlich aufgrund der Rechtsstellung, welche den begünstigten Personen gegenüber dem verpflichteten Sozialleistungsträger eingeräumt ist.

1. Der Kreis der begünstigten Personen

Nach dem Kreis der begünstigten Rechtssubjekte¹ stehen sich zunächst generelle (intransitive²) und individuelle (transitive³) Betreuungspflichten gegenüber⁴. Die generellen Pflichten gebieten der Sozialverwaltung die rechtliche Betreuung der Gesamtheit der Bevölkerung. Ihr Adressatenkreis ist somit weder bestimmt noch bestimmbar. Das Gesetz sieht eine solche generelle Betreuungspflicht etwa in I § 13 SGB vor, wonach die Leistungsträger zur allgemeinen Aufklärung der Bevölkerung über die Rechte und Pflichten nach dem Sozialgesetzbuch verpflichtet sind⁵.

Die generellen Betreuungspflichten bilden zugleich die schwächste Form der Betreuung des Bürgers im Sozialrecht. Praktisch äußert sich dies vor allem darin, daß der verpflichtete Leistungsträger nicht in jedem Falle zu einer Haftung wegen einer Pflichtverletzung herangezogen werden kann⁶.

1 Grundsätzlich steht der Verpflichtung jedoch kein Anspruch gegenüber; dazu sogleich unten 3 (S. 6).

2 So die Terminologie von Wolff/Bachof (VerwR I, § 40 III b).

3 Wolff/Bachof, VerwR I § 40 III b.

4 Diese Unterscheidung zwischen generellen und individuellen Pflichten nehmen auch Jakumeit/Wilde (SGB 1971, 375) vor; vgl. auch BSG SozR Nr. 12 zu § 242 BGB mit Anm. Neumann-Duesburg, SGB 1973, 114.

5 Weitere generelle Pflichten finden sich in den Vorschriften der §§ 13 JWG und 126b BSHG und in I § 17 I Nr. 2 und 3 SGB.

6 Vgl. für den Fall einer unterlassenen Aufklärung gem. I § 13 SGB Hauck/Haines, SGB, K § 13, Rz. 9; Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 13 SGB, Anm. 5c ff. und Vorbem. vor I §§ 13-15 SGB, Anm. 5c ff.; Burdenski/v. Maydell/Schellhorn, SGB-AT, § 13, Rz. 30; Rohwer-Kahlmann/Ströer, SGB, § 13, Rz. 7; vgl. zu I § 17 SGB etwa VDR Verbands-Komm., § 17 SGB I, Rz. 2; im übrigen zu dieser Frage noch unten § 6 I.

Die individuellen Betreuungspflichten zeichnen sich im Gegensatz hierzu gerade dadurch aus, daß sie speziell gegenüber einem nach bestimmten Gesichtspunkten näher beschriebenen Personenkreis bestehen. So sind die Sozialleistungsträger etwa nach den Vorschriften der I §§ 14, 15 SGB zur Erteilung von Auskünften und zur rechtlichen Beratung ausschließlich gegenüber denjenigen Personen verpflichtet, die mit einem entsprechenden Ersuchen an sie herangetreten sind und die im Rahmen des Sozialgesetzbuchs Rechte haben oder Pflichten erfüllen müssen¹. Begünstigtes Rechtssubjekt dieser Pflichten ist also stets der als "einzeln" zu ermittelnde Bürger².

2. Der Entstehungstatbestand

Weiterhin unterscheiden sich Betreuungspflichten, zu deren Einhaltung die Sozialleistungsträger erst aufgrund einer besonderen Initiative des Bürgers verpflichtet sind von solchen, die sie aus eigener Initiative von Amts wegen - "spontan"³ - zu befolgen haben. Grundsätzlich sind die sozialrechtlichen Betreuungspflichten tatbestandlich von einem entsprechenden Ersuchen des einzelnen abhängig. Das gilt insbesondere für die Auskunft- und Beratungspflichten gem. I § 14 SGB, die stets eine Anfrage des Ratsuchenden i.w.S. voraussetzen. Es handelt sich daher insoweit um Pflichten zu einer "erbetenen" Betreuung⁴.

Dagegen stellt die Verpflichtung der Sozialleistungsträger zur amtswegigen (spontanen) Vornahme einer bestimmten Betreuungsmaßnahme immer nur einen Ausnahmefall dar. Sie muß entweder im Gesetz selbst ausdrücklich als solche angeordnet sein, wie dies z.B. bei der Pflicht zur Geheimhaltung von Kenntnissen aus der privaten oder geschäftlichen Sphäre

1 Rohwer-Kahlmann/Ströer, SGB, § 14, Rz. 2.

2 Vgl. insoweit Wolff/Bachof, VerwR I, § 40 III b 2; ferner auch Jakumeit/Wilde, SGB 1971, 375.

3 Diesen Begriff verwendet ausdrücklich das BSG (SozR Nr. 12 zu § 242 BGB mit Anm. Neumann-Duesburg, SGB 1973, 114).

4 BSG SozR Nr. 12 zu § 242 BGB; vgl. hierzu auch Burdenski/ v. Maydell/ Schellhorn, SGB-AT, § 14, Rz. 23 m.w.N.; mit zahlreichen Beispielen aus der Rechtsprechung des BSG Krause in: Jahrbuch des Sozialrechts der Gegenwart, Bd. 1 (1979), S. 73/75 ff.

des Bürgers gem. I § 35 SGB - der allerdings auch schon naturgemäß keine Initiative des geheimhaltungsberechtigten Bürgers vorausgehen kann -, oder auch bei den Pflichten zur Antragshilfe gem. I § 16 SGB geschehen ist.

Eine amtswegig zu erfüllende Betreuungspflicht kann sich im Einzelfall aber auch aus einer besonderen Ausgestaltung der rechtlichen Beziehungen zwischen der Sozialverwaltung und dem potentiell bzw. aktuell leistungsberechtigten Bürger ergeben¹.

3. Die Anspruchsposition der begünstigten Personen

Das Gesetz kennt Betreuungspflichten, denen ein (gerichtlich erzwingbarer) öffentlich-rechtlicher Anspruch der begünstigten Zivilpersonen auf die Einhaltung des hoheitlichen Verhaltens gegenübersteht. Hierher gehören insbesondere die Auskunft- und Beratungspflichten der Verwaltung aus I § 14 und 15 SGB, wie auch etwa die Geheimhaltungsverpflichtung gem. I § 35 SGB².

Hinsichtlich der materiellen Rechtsposition des Bürgers stellen diese Pflichten zugleich auch die intensivste Form der sozialrechtlichen Betreuung dar: Der Leistungsträger kann hier im äußersten Falle sogar gerichtlich zur korrekten Durchführung der betreffenden Maßnahme angehalten werden³.

Der Rechtsanspruch des Bürgers auf die Einhaltung eines bestimmten Betreuungsverhaltens bildet jedoch keineswegs den Regelfall. Er bedarf

1 Vgl. insoweit zunächst die Rechtsprechung des BSG zur Betreuung des Bürgers im Rahmen eines Sozialversicherungsverhältnisses BSG SozR Nr. 3 zu § 1233 RVO; SozR Nr. 12 zu § 242 BGB; BSGE 41, 126/128; 42, 224/226 ff.; BSG SozR 1200 (§ 14) Nr. 4; siehe im übrigen hierzu aber erst unten § 4 I und II (S. 106 ff. und 111 ff.).

2 Siehe etwa Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 14 SGB, Anm. 4 I § 15 SGB, Anm. 4; I § 35 SGB, Anm. 3.

3 Vgl. Burdenski/ v. Maydell/ Schellhorn, SGB-AT, § 14, Rz. 20; § 15, Rz. 29; ferner Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 35 SGB, Anm. 3 a und 8; zur praktischen Bedeutung dieses "Vornahmeanspruchs" siehe allerdings noch unten Einf. vor §§ 5 und 6 (S. 123, Fn. 1).

stets der Anordnung in der gesetzlichen Vorschrift selbst¹. Wo eine solche "volle Einräumungsberechtigung"² nicht verliehen ist, können klagbare Ansprüche des Bürgers erst dann entstehen, wenn ihm wegen der Verletzung der betreffenden Pflicht ein sozialrechtlicher Nachteil oder sonst ein Schaden erwachsen ist³.

-
- 1 Grundlegend zu den näheren Voraussetzungen, unter welchen einer verwaltungsrechtlichen Verpflichtung eine Berechtigung des Bürgers auf die Einhaltung dieser Verpflichtung entspricht Bachof, Reflexwirkungen, S. 287/290 f.; ferner Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 10 II 5 (S. 131); kein subjektiv-öffentlicher Anspruch des Bürgers läßt sich daher aus der Aufklärungspflicht des I § 13 SGB ableiten, vgl. insoweit Rohwer-Kahlmann/Ströer, SGB, § 13, Rz. 3.
 - 2 Dieser Begriff findet sich bei Wolff/Bachof, VerwR I, § 43 II c 1.
 - 3 Nach den allgemeinen Grundsätzen über die öffentlich-rechtliche Staatshaftung; vgl. insoweit die Begründung zur Regierungsvorlage des I. Buchs des SGB, BT-Drucks. 7/868, S. 25; vgl. auch Bley in: Ges.-Komm., Vorbem. vor I §§ 13-15 SGB, Anm. 5; im einzelnen hierzu unten §§ 5 und 6 (S. 125 ff. und 151 ff.).

§ 2

DIE RECHTSGRUNDLAGEN SOZIALRECHTLICHER BETREUUNGSPFLICHTEN

I. Die gesetzlichen Vorschriften

Das geschriebene Sozialrecht enthält eine Reihe von Vorschriften, welche die Rechtsgrundlage für eine Betreuungspflicht der Sozialverwaltung gegenüber dem Bürger bilden. Solche Regelungen befinden sich zwar an den unterschiedlichsten Stellen des Sozialgesetzbuches und der mit ihm im Zusammenhang stehenden übrigen Gesetze, so daß insoweit von einer Systematik nicht gesprochen werden kann. Ein "System" der gesetzlichen Betreuungspflichten läßt sich indessen dahingehend feststellen, daß diese Pflichten ihrer Anzahl und ihrem Inhalte nach in dem Maße gesteigert sind, wie sich die leistungsrechtlichen Beziehungen des Bürgers zur Verwaltung verdichten.

Schon für den Bereich, in dem (noch) keine sozialrechtliche Leistungsbeziehung begründet ist - sei es in Ermangelung eines Sozialversicherungsverhältnisses oder weil sonst kein Anspruch des Bürgers auf eine bestimmte Sozialleistung besteht -, und in dem der zuständige Leistungsträger auch noch kein Verwaltungsverfahren zur Leistungsfeststellung eingeleitet hat¹, kennt das Gesetz Bestimmungen über Maßnahmen der sozialrechtlichen Betreuung. Andere gesetzliche Vorschriften hingegen verpflichten die Leistungsträger erst dann, wenn sie in derartige rechtlichen Beziehungen zu einem Bürger eingetreten sind.

Die gesetzlich angeordneten Betreuungspflichten lassen sich aus diesem Grunde graduell nach der Dichte der leistungsrechtlichen Beziehungen des Bürgers zur Sozialverwaltung einteilen: Es gibt zunächst Pflichten, welche keine besondere Sozialrechtsbeziehung voraussetzen (erste Stufe der sozialrechtlichen Betreuung²). Andere Pflichten sind tatbestandlich

1 Siehe im einzelnen zu diesen Rechtsverhältnissen des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs und deren inhaltlichen Ausgestaltung unten § 3 III (S. 82 ff.).

2 Sogleich unten 1 (S. 9 ff.).

gerade an das Vorliegen dieses Umstandes gebunden (zweite Stufe¹). Dabei fällt weiter auf, daß die gesetzlichen Vorschriften ihre Wirkung nicht alternativ - also nur auf der einen oder auf der anderen Stufe - entfalten, sondern daß mit der Begründung des jeweiligen Rechtsverhältnisses die Aufstockung der bereits bestehenden Betreuungspflichten durch qualifiziertere einhergeht. Die Pflichten der zweiten Stufe sind im übrigen je nach der Eigenart und den speziellen Regelungsbedürfnissen des konkreten Rechtsverhältnisses ausgebildet.

1. Gesetzliche Regelungen über die Betreuung außerhalb besonderer Rechtsverhältnisse des Sozialrechts

Bereits auf der ersten Stufe der sozialrechtlichen Betreuung kennt das Gesetz zahlreiche Pflichten, welche nach der Zielrichtung des jeweils gebotenen Verhaltens im einzelnen sehr unterschiedlich geartet sind. Einige der gesetzlichen Vorschriften verpflichten die Sozialleistungsträger zur allgemeinen Aufklärung der Bevölkerung. Die Grundnorm hierfür bildet I § 13 SGB², wonach die Leistungsträger und alle Institutionen, die im Leistungsbereich des Sozialgesetzbuches tätig werden, im Rahmen ihrer Zuständigkeit die Bevölkerung über die Rechte und Pflichten nach dem Sozialgesetzbuch aufzuklären haben. Die Aufklärungspflichten der §§ 126 b BSHG und 13 JWG gehen hinsichtlich ihres Gegenstandes über diese schlichte Rechtsaufklärung hinaus; sie erstrecken sich auf die Möglichkeiten der Eingliederung von Behinderten und auf die nach dem 12. Abschnitt des BSHG bestehenden Leistungsverpflichtungen bzw. auf die Maßnahmen der Jugendhilfe, so daß sie aus Gründen der Spezialität in Konkurrenz zu I § 13 SGB treten³.

1 Unten 2; die hier vorgenommene Unterscheidung trifft auch Schnapp, SGB 1979, 200/204 (Fn. 69): "Verhaltenspflichten ohne oder nach hergestelltem Verwaltungskontakt".

2 Mit dessen Inkrafttreten die z.T. inhaltsgleichen Vorschriften der §§ 1324, S. 1 RVO; 104, S. 1 AVG; 55 KVLG, 26 GAL (1965) sowie 3 III AFG durch Art. II SGB-AT aufgehoben wurden.

3 Vgl. hierzu Burdenski/ v. Maydell/ Schellhorn, SGB-AT, § 13, Rz. 34 und 35 .

Neben die Pflichten zur Aufklärung stellt das Gesetz solche zur Hinwirkung darauf, daß die Sozialleistungen dem einzelnen in einer ihrem Zweck entsprechenden Weise näher gebracht werden. Dazu zählt zunächst die Vorschrift des I § 16 II 1 SGB, wonach die dort genannten Träger öffentlicher Verwaltung verpflichtet werden, die sozialrechtlichen Leistungsanträge, für deren Bearbeitung sie selbst nicht zuständig sind, unverzüglich an den zuständigen Sozialleistungsträger weiterzuleiten¹. Durch diese Pflicht soll gewährleistet werden, daß der rechtsunkundige Antragsteller mit seinem Begehren nicht an den Zuständigkeitsabgrenzungen der gegliederten Sozialverwaltung scheitert² und deswegen Nachteile hinsichtlich der Leistungsgewährung hinnehmen muß. Ihre Betreuungsfinalität wird noch verstärkt durch I § 16 II, S. 2 SGB, wonach bei materiell-rechtlich antragsabhängigen Sozialleistungen³ der rechtzeitige Zugang des Antrages bei dem zuständigen Leistungsträger als fingiert zu gelten hat⁴.

Nach I § 16 III, 1. Alternative⁵ SGB sind die Sozialleistungsträger weiterhin verpflichtet, aus eigener Initiative darauf hinzuwirken, daß klare und sachdienliche Anträge gestellt werden, damit das individuelle Leistungsbegehren auch stets optimale Berücksichtigung finden kann. Diese Alternative des I § 16 III SGB setzt also eine Antragstellung des Bürgers bei dem für die angestrebte Leistung zuständigen Leistungsträger und ein hierdurch eingeleitetes Verwaltungsverfahren tatbestandlich nicht voraus. Sie gehört deswegen ebenfalls zur ersten Stufe der gesetzlichen Regelungen.

1 Das durch die Antragstellung in Gang gesetzte Verwaltungsverfahren stellt allerdings kein sozialrechtliches Verfahrensrechtsverhältnis zur Leistungsfeststellung dar, weil hier ein u n zuständiger Träger öffentlicher Verwaltung tätig wird. Siehe im einzelnen hierzu unten § 3 III 2 a. I § 16 II, S.1 SGB gehört folglich zur ersten Stufe der sozialrechtlichen Betreuung.

2 Vgl. insoweit BT.-Drucks. 7/868, Begr. B zu § 16 (S. 24).

3 Hierzu Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 40 SGB, Anm. 4 b.

4 Zu den Einzelheiten Burdinski/ v. Maydell/ Schellhorn, SGB-AT, § 16, Rz. 4 und 5; Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 16 SGB, Anm.11.

5 Siehe zu der 2. Alternative des I § 16 III SGB (Ergänzung unvollständiger Angaben) sogleich unten 2 (S. 14).

Da durch die Hinwirkungspflichten des I § 16 SGB sichergestellt werden soll, daß die im SGB vorgesehenen Leistungen nicht schon mangels einer entsprechenden Antragstellung ihren gesetzlichen Zweck verfehlen oder sogar gänzlich ausbleiben, liegt hier geradezu ein typischer Fall der sozialrechtlichen Betreuung vor¹.

Die Regelungen der I §§ 17 I, Nr. 2 und 3 sowie 17 II und III SGB verpflichten die Sozialleistungsträger - im Gegensatz zu I § 17 I, Nr. 1 SGB² auch ohne Vorliegen einer besonderen Sozialrechtsbeziehung - dazu, im Rahmen ihrer Zuständigkeit dafür Sorge zu tragen, daß die Leitprinzipien des Sozialgesetzbuches stets möglichst weitgehend verwirklicht werden können³. Hierzu haben sie einmal allgemein darauf hinzuwirken, daß die zur Ausführung der Sozialleistungen erforderlichen sozialen Dienste und Einrichtungen rechtzeitig und ausreichend zur Verfügung stehen. Außerdem sollen sie allgemeinverständliche Antragsformulare verwenden und sowohl untereinander wie auch mit den gemeinnützigen und freien Organisationen zusammenarbeiten. Diese Vorschriften bilden damit die Rechtsgrundlage für vielfältige gestalterische Verhaltensweisen und Maßnahmen der Sozialverwaltung, welche dem Bürger den Zugang zu den gesetzlichen Leistungen des SGB erheblich erleichtern sollen⁴.

Auf der ersten Stufe sozialrechtlicher Betreuung kennt das Gesetz weiterhin Pflichten zur Auskunft und Beratung:

So ist im IV. Buch des SGB durch § 93, 1. Halbsatz⁵ die Verpflichtung der Versicherungsämter zur Auskunftserteilung "in allen Angelegenheiten der Sozialversicherung" angeordnet. Zwar besteht der durch IV § 93, 1. Halbs. SGB begünstigte Personenkreis ausschließlich aus

1 Burdinski/ v. Maydell/ Schellhorn (SGB-AT, § 16, Rz. 18) sprechen in diesem Zusammenhang von einem "Ausfluß der Fürsorge- und Betreuungspflicht des Staates und seiner Verwaltungen"; vgl. auch Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, § 16 SGB-AT, Rz. 15 ff. .

2 Zu I § 17 I, Nr. 1 SGB sogleich unten 2 (S. 14).

3 Vgl. BT.-Drucks. 7/868, Begr. B zu § 17 (S. 26).

4 Siehe hierzu Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 17 SGB, Anm. 1 c; vgl. zur verpflichtenden Aussage des I § 17 SGB in verwaltungsorganisatorischer Hinsicht im übrigen Pitschas, VSSR 1977, 141/155 ff.; zu I § 17 SGB auch H. Bogs in: Festschrift BSG 1979, S.149/165.

5 mit dessen Einführung am 1.7.1977 die Vorschrift des § 37, 1. Halbs. RVO abgelöst wurde.

Versicherten; jedoch befinden diese sich nicht in einer Verwaltungsrechtsbeziehung zu den Versicherungsämtern, sondern zu den jeweiligen Sozialversicherungsträgern. Es fehlt daher an der Identität des leistungspflichtigen mit dem betreuungspflichtigen Rechtssubjekt¹: IV § 93, 1. Halbs. SGB gehört folglich zur ersten Stufe².

Gem. I § 15 SGB sind die nach Landesrecht zuständigen Stellen sowie die Träger der gesetzlichen Krankenversicherung³ jedermann gegenüber⁴ verpflichtet, Auskünfte zu erteilen über die für die einzelnen Sozialleistungen zuständigen Rechtsträger (insoweit kommt I § 15 SGB lediglich eine "Wegweiserfunktion"⁵ zu) sowie über alle Sach- und Rechtsfragen, die für den Auskunftssuchenden von Bedeutung sein können und zu deren Beantwortung die Stelle imstande ist (vgl. I § 15 II SGB).

Diese Verpflichtungen werden noch modifiziert gem. I § 15 III SGB durch die Pflicht der Auskunftsstellen zur Zusammenarbeit.

Eine weitere Auskunftspflicht findet sich in I § 14 SGB. Sie ist zwar dem Wortlaut der Vorschrift ("Beratung über seine Rechte und Pflichten") nicht ausdrücklich zu entnehmen, wird aber stillschweigend vorausgesetzt, da die Beratung eine Auskunftserteilung gedanklich notwendigerweise in sich einschließt⁶. Ausdrücklich verpflichtet I § 14 SGB die zuständigen Leistungsträger zur Beratung des Bürgers über seine sozialen Rechte und Pflichten nach dem Sozialgesetzbuch.

Die Pflichten der I §§ 14 und 15 SGB obliegen der Sozialverwaltung auch gegenüber solchen Personen, die (noch) außerhalb der Rechtsbeziehungen im Zusammenhang mit der sozialrechtlichen Leistungsgewährung stehen⁷. Sie gehören somit ebenfalls zur ersten Stufe der Betreuungs-vorschriften des SGB. Zu ihrer Auslösung bedarf es im übrigen stets der Initiative des Bürgers selbst⁸.

1 Dazu BSG SozVers 1963, 62/63 f. .

2 Vgl. zur praktischen Bedeutung der Vorschrift im einzelnen Bley, NJW 1977, 363/366.

3 Zu der Person des auskunftspflichtigen Trägers öffentlicher Verwaltung Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 15 SGB, Anm. 4 d .

4 Hierzu Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 15 SGB, Anm. 4 c .

5 So Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 15 SGB, Anm. 7 a .

6 Vgl. hierzu Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 14 SGB, Anm. 4 a ; ferner Rübner in: Wannagat, SGB, Vorbem. zu §§ 14 und 15; Kunze, S. 25 ff.

7 In diesem Sinne auch Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 14 SGB, Anm. 5; Rübner in: Wannagat, SGB, § 14, Rz. 4.

8 Vgl. hierzu etwa Burdenski/ v. Maydell/ Schellhorn, SGB-AT, § 14, Rz. 23; Siehe auch BSGE 42, 224/227 mit Anm. Rübner, SGB 1977, 358.

Schließlich ist I § 35 SGB zu nennen, wonach die Leistungsträger verpflichtet sind, die ihnen bekannt gewordenen Geheimnisse des Bürgers von privater oder geschäftlicher Natur nicht unbefugt zu offenbaren. Es handelt sich hier um eine Pflicht zur Rücksichtnahme auf die im Zusammenhang mit der sozialrechtlichen Leistungsgewährung stehenden Interessen des Bürgers¹. Diese Pflicht besteht gegenüber jedem Geheimnisträger, also nicht nur gegenüber dem Leistungsberechtigten, sondern auch gegenüber jedem Dritten, über den im Rahmen des Sozialgesetzbuchs Auskünfte erteilt werden (z.B. auch Unterhaltsberechtigte und Ehegatten²). Insbesondere ist die Beteiligung des Geheimnisträgers an einem sozialrechtlichen Verwaltungsverfahren - also an einem Sozialrechtsverhältnis - kein tatbestandliches Erfordernis des I § 35 SGB³.

Die Geheimhaltungsverpflichtung des I § 35 SGB besitzt einen eigenständigen betreuenden Charakter, da sie der Vertrauensbeziehung, ohne die die funktionsgerechte Feststellung und Erfüllung der Sozialleistungen regelmäßig nicht möglich ist⁴, schützend entgegenkommt.

Angesichts der zunehmenden Verbreitung der elektronischen Datenverarbeitung bei den Trägern der staatlichen Sozialleistungen und des notwendig daraus erwachsenden Bedürfnisses nach einem effektiven Datenschutz des Bürgers dürfte sie überdies eine immer stärkere Bedeutung gewinnen⁵.

2. Die Betreuung in besonderen Sozialrechtsverhältnissen

Auf der "zweiten Stufe" der sozialrechtlichen Betreuung, also in dem Bereich der bestehenden Leistungsbeziehungen und der Verwaltungsverfahren zur Leistungsfeststellung, nehmen auch die gesetzlichen Betreuungspflichten eine gesteigerte Intensität an und sind in stärkerem Maße den individuellen Bedürfnissen des Einzelfalles angepaßt.

1 Siehe hierzu noch unten § 4 II 2; zum Schutz des Sozialgeheimnisses Wiese, DRV 1979, 167 ff.; Burdinski, B1StSozArbR 1974, 337 ff. .

2 Vgl. Schmeling in: Doetsch, HzS, Gruppe 1, Anm. E V 1.

3 Vgl. Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 35 SGB, Anm. 2; Thieme in: Wannagat, SGB, § 35, Rz. 5 .

4 So auch die Begründung BT.-Drucks. 7/868, Begr. B zu § 35 (S. 28).

5 Vgl. hierzu auch Heußner, SGB 1976, 245/250; Burdinski, B1StSozArbR 1974, 337/340.

I § 16 III, 2. Alt. SGB verpflichtet die Leistungsträger darauf hinzuwirken, daß unvollständige Leistungsanträge durch die konkret noch erforderlichen Angaben ergänzt werden. Diese Pflicht ist somit (im Gegensatz zu den übrigen in I § 16 SGB angeordneten Pflichten) notwendigerweise von einem durch die Antragstellung des Bürgers bei dem zuständigen Träger öffentlicher Verwaltung begründeten Feststellungsverfahren abhängig¹.

Nach I § 17 I, Nr. 1 SGB haben die Leistungsträger weiter darauf hinzuwirken, daß "jeder Berechtigte die ihm zustehenden Leistungen in zeitgemäßer Weise umfassend und schnell erhält". Diese Vorschrift will die optimale Verwirklichung der Leistungstatbestände des SGB sicherstellen², wirkt aber nur dort, wo der Bürger bereits einen - wenn auch u.U. nur zukünftigen³ - Anspruch auf die jeweilige Leistung tatsächlich besitzt⁴.

§ 369 RVO und der auf diese Vorschrift verweisende § 74 KVLG ordnen Aufklärungspflichten der Krankenkassen gegenüber ihren Versicherten an. Der Inhalt dieser Pflicht ist gegenüber derjenigen nach I § 13 SGB erheblich gesteigert. Die Aufklärung der Versicherten soll sich erstrecken auf die zur Sicherung der Gesundheit notwendige und zweckmäßige Inanspruchnahme von Untersuchungen zur Früherkennung von Krankheiten.

§ 3 II RehaAnglG beinhaltet eine Verpflichtung der Rehabilitations-träger (vgl. insoweit § 2 II RehaAnglG) zur Erteilung von speziellen leistungsbezogenen Auskünften und zur schnellen und umfassenden Beratung gegenüber den durch das Sozialversicherungsverhältnis mit ihnen verbundenen Behinderten.

In den §§ 15 AFG, 8 II BSHG, 25a II, S.2 BVG wird zwar ebenfalls eine Pflicht der Leistungsträger zur Beratung des Bürgers angeordnet. Nach der Stellung dieser Vorschriften im Gesetz und nach ihrem Wortlaut

1 Vgl. Rübner in: Wannagat, SGB, § 16, Rz. 6; Schnapp in: Bochkomm., § 16, Rz. 3.

2 Dazu BT.-Drucks. 7/868, Begr. B zu § 17 (S. 26).

3 Wie in den Sozialversicherungsverhältnissen vor dem Eintritt eines Versicherungsfalles; vgl. hierzu Bley, SozialR, C II 1 b und unten § 3 III 1 a (S. 83).

4 So auch Brackmann, Bd. I/1, S. 79 r.

handelt es sich hierbei jedoch nicht um Betreuungspflichten in dem hier verstandenen Sinne¹, sondern um echte Sozialleistungspflichten².

Das gilt sowohl für die §§ 25a II, S.2 BVG und 8 II BSHG, welche beide die Beratung ausdrücklich zur "persönlichen Hilfe", und damit zu den Dienstleistungen i.S.v. I § 11 SGB³ zählen, wie auch für § 15 AFG, der im Dienstleistungsabschnitt der Arbeitsvermittlung geregelt ist und folglich ebenfalls eine Sozialleistung darstellt⁴.

Gegenüber den Versicherten in der gesetzlichen Rentenversicherung sind die Versicherungsträger gem. §§ 1325 RVO, 104 AVG verpflichtet, Auskünfte über die bereits erworbenen Rentenanwartschaften zu erteilen.

Hier liegt somit eine - über den Inhalt der Vorschrift des I § 14 SGB hinausgehende - Verpflichtung zur Erteilung einer Individualinformation in einer Detailfrage vor⁵.

Für die Durchführung der sozialrechtlichen Verwaltungsverfahren zur Leistungsfeststellung, wie auch für den Bereich der Abwicklung sozialrechtlicher Leistungsbeziehungen stellt I § 34 SGB die Verpflichtung der Leistungsträger zur Anhörung des "Beteiligten" Bürgers auf, bevor ein Verwaltungsakt erlassen wird, der möglicherweise in dessen subjektive Rechte eingreift⁶.

Diese Verpflichtung soll die Vertrauensbeziehung zwischen der Sozialverwaltung und dem potentiell bzw. aktuell leistungsberechtigten Bürger dadurch stärken, daß leistungserhebliche Überraschungsentscheidungen vermieden werden⁷.

1 Siehe hierzu die eingangs aufgestellte Definition und Abgrenzung von der Leistungspflicht oben § 1 I (S. 3).

2 So auch Burdinski/ v. Maydell/ Schellhorn, SGB-AT, § 11, Rz. 3 und 4.

3 Vgl. Schellhorn/ Jirasek/ Seipp, BSHG, § 8, Rz. 1 bis 4; Knopp/ Fichtner, BSHG, § 8, Rz. 10 ff.; Wilke/Wunderlich, BVG, § 25a, Anm. III; irreführend ist deshalb der in dem Klammerzusatz zu § 8 II, S. 1 BSHG enthaltene Hinweis auf I § 14 SGB.

4 Hierzu Bley, SozialR, C IV 5a bb; Burdinski/ v. Maydell/ Schellhorn, SGB-AT, § 14, Rz. 61; ferner BSGE 35, 262/266.

5 So Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 14 SGB, Anm. 1 b.

6 Ein diesbezüglicher Eingriff liegt stets dann vor, wenn eine im SGB vorgesehene Rechtsposition des Bürgers zu dessen individuellem Nachteil verändert wird; vgl. hierzu Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 34 SGB, Anm. 4 d; siehe auch Rübner, NJW 1978, 1662/1665.

7 Siehe BT.-Drucks. 7/868, Begr. B zu § 34 (S.28); Vgl. ferner Brackmann, Bd.I/1, S.79Y I/79 z. Zur Bedeutung der sozialrechtlichen Anhörung aus verfassungsrechtlicher Sicht Krasney, VSSR 1978, 543.

Zu den Betreuungspflichten im Rahmen der sozialrechtlichen Verwaltungsverfahren gehört auch die in X § 24 SGB/E¹ angeordnete Pflicht zur Gestattung einer Akteneinsicht. Auch die Einsicht in die bei dem Leistungsträger geführten Akten verwirklicht das individuelle Leistungsinteresse des Bürgers und verstärkt die Möglichkeiten seiner Mitwirkung an der funktionsgerechten Erfüllung von Sozialleistungen.

Schließlich ist insbesondere auch die Regelung des I § 39 I SGB zu nennen. Danach sind die Leistungsträger bei der Entscheidung über Sozialleistungen, deren Gewährung in ihr Ermessen gestellt ist, dazu verpflichtet, dieses Ermessen "pflichtgemäß" auszuüben, indem sie den gesetzlichen Zweck der ermächtigenden Leistungsnorm beachten und die dort festgelegten Grenzen des Ermessens einhalten². Der Pflicht zu fehlerfreier Betätigung eines Verwaltungsermessens kommt für den Leistungsbereich des Sozialrechts eine gesteigerte individualisierende Bedeutung zu³.

Von einem leistungserheblichen Entscheidungsspielraum darf hier niemals nur einseitig (ohne speziellen Bezug auf den betroffenen Bürger) Gebrauch gemacht werden. Er muß vielmehr ausgefüllt werden unter gesteigerter Berücksichtigung der vielfältigen individuellen Erwartungen, Bedürfnisse und Abhängigkeiten⁴ in dem konkret zu gestaltenden Lebensverhältnis.

Das Gesetz selbst macht dies deutlich durch die Vorschrift des I § 33 SGB, wonach bei der Ausgestaltung von Rechten und Pflichten, welche inhaltlich nicht näher bestimmt sind, die Bedürfnisse und Eigenheiten des einzelnen Falles möglichst weitgehend zu berücksichtigen sind.

1 Vgl. den Regierungsentwurf zum X. Buch 1. Kap. des SGB, BT.-Drucks. 8/2034 vom 4.8.1978.

2 Siehe allgemein zur fehlerfreien Ausübung des Verwaltungsermessens bei der sozialrechtlichen Leistungsgewährung Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 39 SGB, Anm. 5, 6 und 7.

3 Zur besonderen subjektiven/subjektbezogenen Stellung der Vorschrift des I § 39 SGB im Sozialrecht Wertenbruch, SozVerf-SozVerw, S. 83 f.; ders. in: BochKomm., § 39 Rz. 11 ff. und 30.

4 In diesem Sinne auch Henke, VVDStRL, Bd. 28 (1970), 149/160.

Das damit ausgesprochene sozialrechtliche Individualisierungsgebot¹ bezieht sich naturgemäß in erster Linie auf die Ausübung des Verwaltungsermessens² bei der Leistungsgewährung. Es ergänzt auf diese Weise die Pflicht aus I § 39 SGB dahin, daß die Leistungsträger die besonderen Umstände und Gegebenheiten des Einzelfalles³ verstärkt in ihren Entscheidungsprozeß einzubeziehen haben⁴.

Aufgrund dieser besonderen Funktion besitzt die Vorschrift des I § 39 SGB somit einen materiell-rechtlich eigenständigen, funktionssichernden Charakter. Sie will sicherstellen, daß die Erfüllung der gesetzlich vorgesehenen Leistungen, auf die kein unmittelbarer Anspruch besteht, nicht schon infolge einer verwaltungsbehördlichen Fehlinterpretation ihren Zweck verfehlt oder gänzlich scheitert.

Die Entscheidungsspielräume der Sozialverwaltung werden inhaltlich bestimmt durch die ermächtigenden Leistungsvorschriften. Dienen aber diese Vorschriften selbst unmittelbar der Verwirklichung der Aufgaben und Leitgedanken des Sozialgesetzbuches, so statuiert I § 39 SGB seinerseits eine gesetzliche Pflicht der Sozialverwaltung zur Einhaltung eines Verhaltens, das - indem es den Vorgang der eigentlichen Leistungsbewirkung begleitet - ebenfalls dieses Ziel anstrebt:

Schließlich ist die dem Zweck der jeweiligen Leistungsvorschrift entsprechende Ermessensentscheidung stets die notwendige Voraussetzung dafür, daß die Leistungen des sozialen Ausgleichs auch wirklich in der vom Sozialgesetzbuch vorgesehenen Weise erbracht werden können.

I § 39 SGB stellt daher eine sozialrechtliche Betreuungspflicht im Sinne einer (leistungsbegleitenden) allgemeinen Hilfspflicht⁵ des Leistungsträgers dar⁶. Auf ihre Einhaltung hat der Bürger im übrigen einen (klagbaren) subjektiven öffentlichen Anspruch (vgl. I § 39 I, S.2 SGB⁷).

1 So Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 33 SGB, Anm. 1 c.

2 Vgl. hierzu Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 39 SGB, Anm. 5b bb; siehe ferner in diesem Zusammenhang Rode, Sgb 1977, 263/271; Gleitze, DOK 1976, 25/29.

3 Siehe hierzu auch die Entscheidung des BSG (E 27, 34/38 f.); vgl. ferner BT.-Drucks. 7/868, Begr. B zu § 33 (S. 27).

4 Zur Bedeutung des I § 33 SGB im Zusammenhang mit der sozialrechtlichen Ermessenausübung auch Wertenbruch, SozVerf-SozVerw., S. 84 f. .

5 So die Terminologie von Thieme (in: Wannagat, SGB, Ein. AT, Anm. III 3).

6 In diesem Sinne spricht sich vor allem auch Schwankhardt (ZSR 1979, 304/306) aus.

7 Siehe zum subjektiven Anspruch des Bürgers auf eine fehlerfreie Ermessensbetätigung allgemein etwa Wolff/Bachof, VerwR I, § 31 II e; Hoffmann-Becking, DVBl 1970, 850 ff. .

3. Die Reichweite der gesetzlichen Vorschriften

Es hat sich gezeigt, daß das geschriebene Sozialrecht eine Vielzahl von Vorschriften über die Verpflichtung der Verwaltung zu rechtlicher Betreuung enthält.

Es läßt sich auch nachweisen, daß die Pflichten individuellere und intensivere Züge gewinnen, sobald bestimmte verwaltungsrechtliche Beziehungen eines Bürgers zu einem Sozialleistungsträger¹ begründet sind. In diesem Bereich sind die gesetzlichen Vorschriften darüber hinaus in Abhängigkeit von den Regelungsbedürfnissen des jeweiligen Rechtsverhältnisses ausgebildet und so den konkreten Erfordernissen der sozialrechtlichen Betreuung des Bürgers weitgehend angepaßt.

Beispielhaft sei genannt die Auskunftspflicht der Träger der gesetzlichen Rentenversicherung gem. §§ 1325 RVO, 104 AVG, welche eine Individualinformation über den Stand der erworbenen Rentenanwartschaften eines Versicherten zum Inhalt hat und ihm damit die Gestaltung seines Versicherungsverhältnisses erleichtern will. Ebenso ist auch die Hinwirkungspflicht der Leistungsträger gem. I § 16 III, 2. Alt. SGB auf die individuellen Erfordernisse des sozialrechtlichen Feststellungsverfahrens zugeschnitten².

Jedoch decken die gesetzlichen Pflichten immer nur einzelne Teilbereiche der sozialrechtlichen Betreuung ab, wie etwa die Auskunftserteilung, die Anhörung des Bürgers oder die Ergänzung unvollständiger Leistungsanträge. Eine Vorschrift, die das verwaltungsrechtlich gebotene Betreuungsverhalten der Sozialleistungsträger gegenüber dem einzelnen in einer grundsätzlichen Weise inhaltlich bestimmt und begrenzt, weist das SGB indessen nicht auf. Für viele Fallgestaltungen³ im Zusammenhang mit der Gewährung von Leistungen des sozialen Ausgleichs fehlt aus diesem Grunde eine auf ein allgemeines Prinzip

1 Im einzelnen zu dem Sozialleistungsverhältnis und dem sozialrechtlichen Verfahrensrechtsverhältnis zur Leistungsfeststellung unten § 3 III 1 und 2 (S. 83 ff. und 93 ff.).

2 Vgl. hierzu Peters, SGB, § 16, Anm. 8; ferner Rübner in: Wannagat, SGB, § 16, Rz. 1 und 6; Schnapp in: BochKomm., § 16, Rz. 3 und 11 ff. .

3 Vgl. etwa für die Situation in der gesetzlichen Rentenversicherung die Beispiele aus der Rechtsprechung bei Maier/Hannemann, DAngVers 75, 347 ff.; siehe auch Krause in: Jahrbuch des Sozialrechts der Gegenwart, Bd. 1 (1979), S. 73/75 ff. .

zurückgeführte Verhaltensanordnung, welche den individuellen Bedürfnissen des Bürgers nach rechtlicher Betreuung seitens der Verwaltung zu entsprechen vermag und in dieser Eigenschaft die Grundlage für eine interessengerechte, umfassende Betreuungsverpflichtung bildet¹.

Man kann daher hinsichtlich des Maßes und der Ausgestaltung der Betreuung des Bürgers im Sozialrecht von einem Defizit der gesetzlichen Regelungen gegenüber dem in der Praxis Erforderlichen sprechen.

II. Die Ausweitung des gesetzlichen Pflichtenkreises durch das Bundessozialgericht

Wegen dieses Mangels an entsprechenden Vorschriften hat das Bundessozialgericht im Wege einer Gesetzesübersteigenden Rechtsfortbildung² mit Rücksicht auf die praktischen Erfordernisse des Rechtsverkehrs³ den gesetzlichen Pflichtenkreis der sozialrechtlichen Betreuung ausgeweitet. Auf diese Weise hat das Gericht die Rechtsgrundlage⁴ für eine sehr weitreichende verwaltungsrechtliche Verpflichtung herausgebildet, welche in dem ursprünglichen Plan der sozialrechtlichen Vorschriften zwar nicht ausdrücklich ausgesprochen ist, wohl aber von ihm vorausgesetzt wird, und damit die rechtliche Betreuung des Bürgers durch die Sozialleistungsträger einer grundsätzlichen gerichtlichen Kontrolle zugeführt.

1 Zu dem Bedürfnis nach allgemeinen verwaltungsrechtlichen Verhaltensgrundsätzen, die es den Leistungsträgern ermöglichen, veränderten rechtlichen Gegebenheiten und nicht voraussehbaren Einzelfällen gerecht zu werden Hauck in: Festschrift für Peters 1975, S. 83/92; vgl. etwa auch Schnapp, DAngVers 1978, 538/543.

2 Zur Zulässigkeit und zu den Möglichkeiten der richterlichen Rechtsfortbildung allgemein und zu dieser Methode im besonderen Larenz, Methodenlehre, 350/402 ff. .

3 Als Legitimationsgrund für dieses Verfahren; zur Beurteilung des Richterrechts aus verfassungsrechtlicher Sicht Badura in: Rechtsfortbildung durch die sozialgerichtliche Rechtsprechung, Bd. X der Schriftenreihe des Deutschen Sozialgerichtsverbandes, 1973, S. 40 ff. .

4 Zur Bindung der Träger öffentlicher Verwaltung an das richterliche Urteilsrecht wegen dessen den verwaltungsrechtlichen Rechtsquellen verwandten Charakters Wolff/Bachof, VerwR I, § 25 V c.

1. Der Anwendungsbereich

In einer langjährigen und inzwischen wohl als gefestigt anzusehenden Rechtsprechung¹ hat das BSG eine Verpflichtung der Sozialversicherungsträger zur "verständnisvollen Förderung" der Interessen der Versicherten sowie zur "Auskunft, Fürsorge und Erhaltung ihrer Rechte" anerkannt. Der Versicherungsträger hat danach das ihm anvertraute Interesse des Versicherten behutsam zu wahren und alles in seinen Kräften Stehende und ihm Zumutbare zu tun, um ihn vor vermeidbarem, das Versicherungsverhältnis betreffenden Schaden zu bewahren².

Zweck dieser weitreichenden Verpflichtung ist es nach der Auffassung des BSG, dem Versicherten zu den Sozialleistungen zu verhelfen, die das Gesetz ihm zugedacht hat³. Sie soll damit also die gesetzestweckentsprechende (funktionsgerechte) Erbringung dieser Leistungen sicherstellen und bildet in dieser Eigenschaft eine umfassende Betreuungsverpflichtung⁴ der Sozialversicherungsträger, welche die Gesamtheit der gesetzlichen Pflichten in zweierlei Hinsicht bei weitem übersteigt⁵:

Einmal bestimmt sie die Versicherungsträger zu einem allgemeinen Schutz- und Fürsorgeverhalten gegenüber ihren Versicherten. Andererseits kann sie unter bestimmten Voraussetzungen auch von spontaner⁶ Natur und mithin unabhängig von einer entsprechenden Initiative des Versicherten sein. So ist die Verwaltung aufgrund dieser Rechtsprechung des BSG anlässlich der Einreichung eines Leistungsantrages dazu verpflichtet, den Antragsteller von sich aus auf eine naheliegende Möglichkeit der Gestaltung seines Versicherungsverhältnisses aufmerksam zu machen, welche sich offensichtlich als zweckmäßig erweist⁷.

1 Erstmals (unter Berufung auf die Rspr. des RVA und des BSG) BSG SozR Nr. 3 zu § 1233 RVO; ferner SozR Nr. 46 zu § 51 SGG; BSGE 32, 60/66; 34, 124/127; 41, 126/128; 42, 224/228; 44, 188/191; BSG SozR 1200 (§ 14) Nr. 4; BSG SozR 2200 (§ 1286) Nr. 3; BSGE 46, 124/126.

2 So BSGE 34, 124/127 mit Anm. Tannen, DRV 1972, 263/265 f. .

3 Vgl. hierzu BSGE 32, 60/66 mit Anm. Müller, SGB 1972, 29/30.

4 In dem oben (§ 1 I; S.3) beschriebenen Sinne.

5 In diesem Sinne auch Burdenski/ v. Maydell/ Schellhorn, SGB-AT, § 14, Rz. 65; Krejci, VSSR 1975, 212/218.

6 Oben § 1 II 2 (S. 5).

7 Vgl. hierzu BSG SozR Nr. 3 zu § 1233 RVO; BSGE 41, 126/128; BSG Breith 1977, 557/559; BSG SGB 1976, 329; BSG SozR 1200 (§ 14) Nr.4; BSGE 46, 124/126 mit Anm. Ruland, JuS 1979, 455/456.

Alle diese Ausführungen des BSG haben sich aber stets ausschließlich auf den Bereich der Leistungsbeziehungen des Bürgers zur Verwaltung innerhalb der Sozialversicherung bezogen. Über eine vergleichbare Verpflichtung in den übrigen Leistungszweigen des Sozialgesetzbuches liegt eine solche Rechtsprechung dagegen nicht vor. Eine einheitliche und für das gesamte Sozialrecht durchgängige Lösung der Problematik der Betreuung des Bürgers steht daher insoweit noch aus, obwohl die funktionsgerechte Erfüllung der Sozialleistungen überall in gleicher Weise von einem Begleitverhalten der Verwaltung abhängig ist¹.

2. Die rechtliche Konstruktion

Zur Begründung seiner Rechtsprechung hat das BSG ausgeführt, es liege eine "Nebenpflicht"² aus dem Versicherungsverhältnis³ vor. Weiterhin hat es auch allgemein auf den Grundsatz von Treu und Glauben verwiesen⁴. Diese Überlegungen lassen den Schluß zu, das BSG sehe die Rechtsbeziehungen des Versicherten zu seinem Versicherungsträger als einem Schuldverhältnis vergleichbar an und gehe davon aus, daß beide einander wie Schuldner und Gläubiger mit entsprechend ausgebildeten Berechtigungen und Verpflichtungen gegenüberstehen⁵.

Freilich spricht das BSG den Gedanken an ein Schuldverhältnis nicht ausdrücklich aus, sondern greift an anderer Stelle auch auf das verfassungsrechtliche Sozialstaatsprinzip⁶ zurück, um seine Ausführungen zu belegen⁷.

1 In diesem Sinne schon oben § 1 vor I; zu dem Bedürfnis nach einheitlichen Grundsätzen einer sozialrechtlichen Betreuung für alle Sozialleistungsbereiche Heußner, SGB 1976, 243.

2 So BSG SozR Nr. 3 zu § 1233 RVO; BSGE 46, 124/126 m.w.N. .

3 Vgl. BSGE 32, 60/64; 34, 124/127; 41, 126/128 und 260/262; 42, 224/226; 46, 124/126 mit Anm. Rüland, JuS 1979, 455/456.

4 Vgl. BSGE 32, 60/64; 34, 124/128; 41, 260/262.

5 So auch Jakumeit/Wilde, SGB 1971, 375/376; vgl. vor allem auch Krause, BStSozArbR 1979, 145 ff. .

6 BSG SozR Nr. 8 zu Art. 2 § 7 AGNG (1965); BSGE 42, 224/225.

7 Siehe insoweit auch Uffhausen, JJ Bd. 4 (1964/65), 192 ff. .

In einer anderen Entscheidung¹ stützt das Gericht seine Überlegungen dagegen auf die verfahrensrechtlichen Beziehungen zwischen dem Antragsteller und dem Sozialleistungsträger, der das Verfahren betreibt. Es spricht in diesem Zusammenhang von einem "Verwaltungsrechtsverhältnis (Sozialrechtsverhältnis)"².

Als Entstehungstatbestand für dieses Rechtsverhältnis nennt das Gericht dabei die Antragstellung seitens des Bürgers und verweist auch hier wiederum allgemein auf das Gebot von Treu und Glauben, ohne jedoch nähere Ausführungen zu dessen Anwendbarkeit und verpflichtender Wirkungsweise gegenüber der Sozialverwaltung zu machen.

Es läßt sich daher zusammenfassend feststellen, daß es dem BSG gelungen ist, eine umfassende Betreuungspflicht der Sozialversicherungsträger gegenüber ihren Versicherten herauszuarbeiten. Das Gericht hat dadurch den Kreis der die Sozialverwaltung im Bereiche der Betreuung bindenden Pflichten erheblich erweitert und so einen großen Schritt zur Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit im Einzelfall getan. Jedenfalls für die Leistungsbeziehungen der Sozialversicherung kann aufgrund dieser Rechtsprechung von einer lückenlosen Betreuung des Bürgers gesprochen werden.

Indessen ist die vom BSG vorgenommene Herleitung der Betreuungspflicht der Versicherungsträger nicht als eine dogmatisch tragfähige Grundlage anzuerkennen. Hier fehlt insbesondere eine Auseinandersetzung mit der inhaltlichen Ausgestaltung der rechtlichen Beziehungen des versicherten Bürgers zur Verwaltung, auf der die Anerkennung derart weitreichender Pflichten gedanklich aufbauen kann.

1 BSG Breith 1977, 557/559.

2 Im gleichen Sinne wohl auch BSG SGB 1976, 329 und BSGE 46, 124/126; siehe hierzu auch die Anm. von Ruland, JuS 1979, 455/456.

3. Das sozialrechtliche Schrifttum

Das sozialrechtliche Schrifttum¹ beschränkt seine Ausführungen überwiegend darauf, die Rechtsprechung des BSG zur Betreuung des Bürgers in der Sozialversicherung zu systematisieren und daraus allgemeine Regeln für die Frage einer Haftung des Versicherungsträgers wegen einer Pflichtverletzung abzuleiten². Eine durchgängige Analyse der rechtlichen Beziehungen des Bürgers zu den Trägern der Sozialverwaltung wird dagegen regelmäßig nicht angestellt³.

Vereinzelte dogmatische Überlegungen⁴ weisen in diesem Zusammenhang auf das Institut des verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnisses und stützen sich - wenn auch meist nur formelhaft - vorwiegend auf das Gebot von Treu und Glauben. Stets erstrecken sich jedoch auch diese Arbeiten ausschließlich auf die Rechtslage im Rahmen der Sozialversicherung⁵, so daß die Frage nach einheitlichen Grundsätzen der Betreuung des Bürgers im Sozialrecht auch hier nicht in dem Maße beantwortet ist, wie es den Bedürfnissen der Praxis entsprechen würde.

Im folgenden soll daher nach einer grundsätzlichen Verhaltensnorm gesucht werden, welche - ohne im geschriebenen Sozialrecht niedergelegt zu sein - sich aufgrund positiver Prinzipien unserer Rechtsordnung eindeutig nachweisen läßt und in dieser Eigenschaft die gesamte Sozialverwaltung gegenüber dem Bürgers als umfassendes Betreuungsgebot zu verpflichten in der Lage ist.

-
- 1 Vgl. Jakumeit/Wilde, SGB 1971, 375 m.w.N.; Merten, VSSR 1973, 66/70 ff.; Krejci, VSSR 1975, 212; ders., Das Sozialversicherungsverhältnis, S. 173/177 ff.; Maier/Hannemann, DAngVers 1975, 347/349; Schnapp, DAngVers 1978, 538/542 ff.; Casselmann, Schriftenreihe "Fortbildung und Praxis" Heft 68, S. 50 ff.; Funk, SGB 1978, 45 ff.; Kirchhof in: Festschrift BSG 1979, S. 537/554 ff.; Lorenz in: Festschrift BSG 1979, S. 911/924 ff.; Maier in: Festschrift BSG 1979, S. 273/313 ff.; Schnapp, SGB 1979, 200/204; Krause in: Jahrbuch des Sozialrechts der Gegenwart, Bd. 1(1979), S. 73 ff.; ders., BlStSozArbR 1979, 145/151 f. .
 - 2 Vgl. hierzu Müller, SGB 1972, 29; Schnapp, SGB 1977, 307; im übrigen hierzu erst unten §§ 5 und 6 (S. 123 ff.).
 - 3 Sie fehlt auch bei den Ausführungen von Krause, BlStSozArbR 1979, 145 ff. .
 - 4 Bley, SozialR, B II 1 c d; C II 1; Krejci VSSR 1975, 212/222-226; Thieme in: Wannagat, SGB, Einl. AT, Anm. III 2 und IV; Schnapp, SGB 1977, 307/308; ders., in: BochKomm., § 14 Anm. 2 .
 - 5 Mit Ausnahme von Bley, SozialR, B II 1 c und Thieme in: Wannagat, SGB, Einl. AT, Anm. IV.

III. Das Gebot zur Wahrung von Treu und Glauben als rechtliche Grundlage für eine umfassende Betreuungsverpflichtung

Den Ausgangspunkt der Untersuchung bildet das Gebot zur Wahrung von Treu und Glauben¹, welches in seiner Eigenschaft als allgemeiner Bewertungsmaßstab² eine fundamentale Grundlage für das rechtlich zu fordernde Verhalten der Rechtsgenossen³ darstellt⁴. Insoweit besteht Übereinstimmung mit der eingangs aufgezeigten Rechtsprechung und mit den meisten Autoren des sozialrechtlichen Schrifttums.

1. Der Grundgedanke und die Bedeutung des Gebots von Treu und Glauben

Das Gebot von Treu und Glauben enthält eine allgemeine Redlichkeitserwartung⁵ für den Verkehr der Rechtssubjekte untereinander. Mit dieser Aussage steht es notwendig in jeder Rechtsordnung als sozial-ethische Komponente⁶ neben den von ihr anerkannten (positiv-) rechtlichen Geboten⁷ und modifiziert auf diese Weise jedes Recht und jede Pflicht⁸.

-
- 1 Auf die Generalklausel von Treu und Glauben stützt im übrigen auch das BVerwG seine Rechtsprechung zur verwaltungsbehördlichen Betreuungsverpflicht, vgl. in diesem Zusammenhang Uffhausen, JJ Bd. 4 (1963/64), 200 ff. und 208 m.w.N.; Ule/Laubinger, S. 132.
 - 2 Vgl. hierzu Larenz, Methodenlehre, S. 192/203; ferner Erman/Sirp, § 242, Rz. 43 m.w.N. .
 - 3 So Staudinger/Weber, § 242, Rz. A 112.
 - 4 Dazu, daß sich weder im Wege einer Analogie zu den einzelnen gesetzlichen Betreuungs Vorschriften noch allein aus dem Prinzip des sozialen Rechtsstaates eine umfassende Betreuungsverpflichtung der Verwaltung herleiten läßt Laubinger, Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 50 (1972), 439/444 und 450; vgl. auch Kirchhof in: Festschrift BSG 1979, S. 537/555; a.A. Kunze, S.37 f., 46 f. und 48 ff. .
 - 5 Larenz, SchR I, § 10 I; Schüle, VerwArch Bd. 38 (1933), 399/400 f.; Mainka, S. 10.
 - 6 Vgl. Larenz, AT, § 2 IV.
 - 7 Schüle, a.a.O., S. 405.
 - 8 Soergel/Mormann, Vorbem. vor § 226, Rz. 11 und 12.

Das Gebot zur Wahrung von Treu und Glauben beruht auf dem Gedanken, daß Vertrauen die Grundlage aller menschlichen Beziehungen darstellt, und daß ein geordnetes Zusammenleben in einem politischen Gemeinwesen schlechterdings nur unter der Voraussetzung möglich ist, daß ein entgegengebrachtes Vertrauen nicht enttäuscht, sondern bestätigt wird¹. Aus dieser Einsicht folgt die Überlegung, daß im gesamten Rechtsverkehr² jedermann bei der Ausübung seiner Rechte wie auch bei der Erfüllung seiner Pflichten sein Verhalten so einzurichten hat, wie es den Erfordernissen einer sozialen Rücksicht entspricht³.

Allgemein läßt sich dieser Grundsatz somit begreifen als ein rechts-ethisches Gebot zur Rücksichtnahme auf die berechtigten Interessen des anderen⁴, d.h. zu redlichem und loyalen ("wohlanständigem")⁵ Verhalten ihm gegenüber.

2. Die rechtliche Sonderverbindung als Wirkungsbereich

Indessen ist der Wirkungsbereich des Gebots von Treu und Glauben nicht unbegrenzt, folgt aus ihm keine allgemeine Pflicht zu gegenseitiger Hilfe und Rücksichtnahme gegenüber jedermann⁶. Besondere Verhaltensgebote bestehen vielmehr ausschließlich dort, wo zwischen den Rechtssubjekten eine Vertrauensgrundlage vorhanden ist, d.h. wo individuelle Umstände gegeben sind, aus denen sich objektiv rechtfertigt, daß Vertrauen entgegengebracht und mit einem entsprechenden Verhalten gerechnet wird. Das ist aber nur dann der Fall, wenn die Rechtssubjekte in

1 Vgl. Larenz, AT, § 2 IV.

2 Vgl. RGZ 113, 1924, 146, 35/38; BGHZ 43, 178/184; BVerwGE 9, 155/160, 48, 247/250; BSGE 3, 234/237, 9, 47/53 f., 35, 91/94 ff.; Erman/Sirp § 242, Rz. 1; Mainka, S. 9; Forsthoff, VerwR I, § 9, S. 169; Wolff/Bachof, VerwR I, § 25 I 1; Wannagat, S. 186, 202 ff.; Gitter, VSSR 1977, 323/331 f. .

3 Vgl. Palandt/Heinrichs § 242, Anm. 1 a, aa; Erman/Sirp § 242, Rz.2 .

4 Vgl. Soergel/Siebert/Knopp § 242, Rz. 1 .

5 So Schüle, VerwArch Bd. 38 (1933), 400 .

6 Vgl. Fikentscher, § 26 VI, 4 a; Soergel/Siebert/Knopp § 242, Rz. 17 .

einer gewissen inneren Nähe¹ zueinander stehen, wenn zwischen ihnen eine rechtliche Sonderverbindung² mit gesteigerten Sorgfaltsbedürfnissen begründet ist. Nur unter dieser Voraussetzung bemessen sich die Anforderungen an ihr Verhalten nach der Aussage des Gebotes von Treu und Glauben³.

Das Maß der rechtlich gebotenen Rücksichtnahme läßt sich dabei überdies nicht einheitlich für alle denkbaren rechtlichen Sonderverbindungen beurteilen⁴. Es wird vielmehr bestimmt durch die Art und Dichte der rechtlichen Beziehungen im Einzelfall⁵:

Je bewußter und weiter ein Rechtssubjekt sich in die Interessensphäre eines anderen hineinbegibt, je mehr Vertrauen es ihm entgegenbringt, desto umfassender und intensiver gestalten sich die von jenem nach Treu und Glauben geforderten Verhaltensweisen⁶.

Ebenso wird die Wirkung des Treuegedankens dadurch intensiviert, daß die rechtlichen Beziehungen nicht lediglich in einem einmaligen Kontakt bestehen, sondern auf eine gewisse Dauer angelegt sind⁷.

Im übrigen sind stets die Zielsetzungen und Eigenarten desjenigen Rechtsgebietes bestimmend, dem die konkrete Sonderverbindung angehört⁸. Hier ergeben sich jeweils besondere Ausprägungen und Einschränkungen⁹.

1 Schüle, a.a.O., S. 402; Forsthoff, VerwR I § 9, S. 169.

2 Palandt/Heinrichs § 242, Anm. 1 a, aa; Mainka, S. 10; Soergel/Siebert/Knopp § 242, Rz. 17 ff.; Larenz SchR I, § 10 I (S. 107).

3 Vgl. Wieacker, Präzisierung, S. 45 ff.; Erman/Sirp § 242, Rz. 21.

4 RGZ 101, 47/49; Schüle, a.a.O., S. 429.

5 Vgl. Soergel/Siebert/Knopp § 242, Rz. 1.

6 Vgl. Schüle, a.a.O., S. 402 f.; Esser SAT, § 4 II.

7 Mainka, S. 11; Larenz SchR I, § 2 VI.

8 RGZ 158, 100/109; Wolff, VerwR I, § 41 I c 2; Soergel/Siebert/Knopp § 242, Rz. 76.

9 Vgl. hierzu: Palandt/Heinrichs § 242, Anm. 3 b; im einzelnen insbesondere unten § 3 II 2.

3. Die Wirkungsweise des Gebotes von Treu und Glauben im Bürgerlichen Schuldrecht

Den am weitesten gehenden gesetzlichen Niederschlag hat das Prinzip von Treu und Glauben im Bürgerlichen Recht durch § 242 BGB¹ für den Bereich der Schuldverhältnisse² gefunden. Hier hat es folglich auch die stärkste Aufbereitung durch Rechtsprechung und Lehre erfahren. Innerhalb der bürgerlich-rechtlichen Schuldverhältnisse kommen § 242 BGB danach hinsichtlich seiner Wirkungsweise drei "Funktionskreise"³ zu:

In erster Linie bedingt das Gebot von Treu und Glauben die Erweiterung bestehender Schuldpflichten⁴, indem es die Art und Weise der Vornahme einer geschuldeten Leistungsbewirkung regelt⁵. Das ergibt sich bereits aus dem Gesetzeswortlaut des § 242 BGB.

Zu dem ersten Funktionskreis gehört aber auch - ohne daß dies in § 242 BGB ausdrücklich ausgesprochen ist - die Fähigkeit des Treuegebots, die Beteiligten eines Schuldverhältnisses unmittelbar zu weiteren (eigenständigen) Verhaltensweisen zu verpflichten, welche vom eigentlichen Leistungsvorgang abgehoben sind, diesen aber begleiten und so die zweckgerechte Abwicklung und Durchführung des Schuldverhältnisses gewährleisten sollen⁶. Es handelt sich dabei um besondere Treue-, Rücksichts-, Anzeige-, Auskunfts- und Fürsorgepflichten⁷, die man allgemein als "weitere Verhaltenspflichten"⁸ bezeichnen kann. Sie gebieten allen Beteiligten sich so zu verhalten, wie es mit Rücksicht auf den Sinn und Zweck der konkreten Sonderrechtsbeziehung, die besondere Art einer

1 Weitere Ausprägungen sind etwa auch die Vorschriften der §§ 122, 157, 226 und 307 BGB .

2 Siehe zu den Schuldverhältnissen noch unten § 3 I (S. 34 ff.).

3 Vgl. grundlegend Wieacker, Präzisierung, S. 20 ff.; siehe auch Soergel/Siebert/Knopp § 242, Rz. 34; Erman/Sirp § 242, Rz. 44.

4 Vgl. Larenz, SchR I, § 10 II a (S. 109 f.); Erman/Sirp § 242, Rz. 54.

5 Vgl. Palandt/Heinrichs, § 242, Anm. 4 A.

6 Das entspricht gefestigter Auffassung in Rechtsprechung und Lehre; vgl. die Nachweise bei Palandt/Heinrichs, § 242, Anm. 4 B; Erman/Sirp, § 242, Rz. 55; Soergel/Siebert/Knopp, § 242, Rz. 100 ff. .

7 Im einzelnen hierzu Soergel/Siebert/Knopp, § 242, Rz. 112 ff. .

8 So Larenz, SchR I, § 2 I (S. 7 ff.).

geschuldeten Leistung und die Erfordernisse eines loyalen Zusammenwirkens notwendig ist¹.

Der zweite Funktionskreis des Gebots von Treu und Glauben dient der Rechtsbegrenzung (Beschränkung der Rechtsausübung)². Hier wirkt es als "rechtsethisches Prinzip zur Korrektur formaler Berechtigungen"³: Danach ist das Verhalten einer Person unzulässig und vermag daher keine rechtserzeugenden Wirkungen gegenüber einer anderen zu begründen, wenn es deren geschützten Belangen und damit den Erfordernissen sozialer Rücksicht zuwiderläuft⁴.

Zuletzt kommt dem Gebot zur Wahrung von Treu und Glauben die Aufgabe zu, Schuldverhältnisse zwecks Anpassung an veränderte tatsächliche Gegebenheiten umzuwandeln (Wegfall der Geschäftsgrundlage, Unzumutbarkeit)⁵. Auf diese Weise können schuldrechtliche Leistungspflichten beschränkt oder umgestaltet werden; sie können aber auch gänzlich fortfallen.

4. Die Verpflichtungswirkung des Gebotes von Treu und Glauben im Verwaltungsrecht

Obwohl das Gebot zur Wahrung von Treu und Glauben die gesamte Rechtsordnung und damit auch das Verwaltungsrecht⁶ beherrscht, besteht für diesen Rechtsbereich keine der Vorschrift des § 242 BGB vergleichbare positive gesetzliche Regelung über das rechtlich gebotene Verhalten der Rechtssubjekte zueinander. Wegen der vielfältigen und sehr unterschiedlich gearteten öffentlichen Belange, Zwecke und Ziele, die das

1 Vgl. Larenz, SchR I, § 10 II (S. 110 und 116 ff.).

2 Vgl. Larenz, SchR I, § 10 II (S. 110 ff.); siehe auch Esser, SAT, § 5.

3 So Erman/Sirp, § 242, Rz. 4; vgl. auch Boehmer, Einführung, § 35.

4 Vgl. Esser, SAT, § 5 III (S. 49 ff.); Soergel/Siebert/Knopp, § 242, Rz. 37 ff.; siehe zur rechtsbegrenzenden Wirkung des Gebots von Treu und Glauben im Bereich des Sozialrechts unten § 5 I 2.

5 Vgl. Larenz, SchR I, § 10 II (S. 114 f.); Soergel/Siebert/Knopp, § 242, Rz. 40 ff.

6 Siehe dazu bereits die Nachweise oben 1 (S. 24 ff.).

Verwaltungsrecht in seinen einzelnen Aufgabenbereichen¹ wahrnimmt und verfolgt, wäre die Niederlegung des Treuegedankens in einer einzigen umfassenden Vorschrift allerdings wohl auch überhaupt nicht möglich. Es muß daher zunächst einmal untersucht werden, auf welche Weise die Sozialleistungsträger in ihrer Eigenschaft als Subjekte des Verwaltungsrechts (Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts² sowie Behörden - vgl. I § 12 SGB -) durch das Gebot von Treu und Glauben verbindlich verpflichtet werden können.

Nach der Verfassungsentscheidung des Grundgesetzes in Art. 20 III GG sind die Träger öffentlicher Verwaltung bei ihrer gesamten Tätigkeit an Gesetz und Recht gebunden. Dieser Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung³ gebietet aber nicht nur die Bindung an die Verfassung selbst und die mit ihr in Einklang stehenden Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften, sondern auch und sogar in erster Linie die Bindung an die ungeschriebenen Rechtsquellen des Verwaltungsrechts ("Gesetz und Recht")⁴.

Zu diesen Rechtsquellen gehören neben den verfassungsgestaltenden Grundentscheidungen und dem Gewohnheitsrecht⁵ die sog. Rechtsgrundsätze nach der Lehre von H.J. Wolff⁶. Rechtsgrundsätze sind fundamentale Rechtsnormen, mit deren Aussage sich innerhalb eines vom Rechtsprinzip beherrschten Gemeinwesens alle anderen Rechtsquellen nicht in Widerspruch setzen dürfen, ohne ihren eigenen Rechtscharakter in Frage zu stellen⁷.

1 Vgl. zur unterschiedlichen finalen Gewichtung Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 2 II (S. 18 ff.).

2 Vgl. Bley, SozialR, B II 3 b und C II 2 b.

3 Ausführlich hierzu: Maunz/Dürig/Herzog/Scholz Art.20, Rz.124 ff. . Wolff/Bachof, VerwR I, § 30.

4 Vgl. Wolff/Bachof, VerwR I, §§ 30 II b 1 und 40 I c; siehe ferner für das Sozialversicherungsrecht auch Wannagat, S. 182 ff. .

5 Hierzu Wolff/Bachof, VerwR I, § 25 I und II.

6 Rechtsgrundsätze und verfassungsgestaltende Grundentscheidungen in: Festschrift für Jellinek, 1955, 33 ff. .

7 Wolff, Rechtsgrundsätze, S. 37; Wannagat, S. 186.

Wegen ihres allgemeingültigen Gehalts können sie von keinem Rechtsgenossen ernsthaft bezweifelt werden. Sie bilden daher einen unmittelbaren Erkenntnisgrund für positives Recht und verpflichten auf diese Weise auch die Träger der öffentlichen Verwaltung i.S.v. Art 20 III GG¹. Wegen eben dieser Allgemeingültigkeit wirken die Rechtsgrundsätze allerdings auch nur subsidiär²: Auf ihre Verpflichtungsaussage darf immer erst dann zurückgegriffen werden, wenn die positiven Rechtsvorschriften keine oder nur unvollständige Auskunft geben³.

Nach dem Inhalt der rechtserzeugenden Aussage unterscheiden sich allgemeine und besondere Rechtsgrundsätze⁴: Allgemeine Rechtsgrundsätze sind unmittelbar aus dem Prinzip der Gerechtigkeit⁵ ableitbar, da sie keine weiteren sozialen Gegebenheiten voraussetzen als die Existenz einer Vielheit von Menschen als Rechtsgenossen und den Bestand einer Rechtsordnung. Sie sind daher zugleich mit jeder Rechtsordnung als deren ethischer Mindestgehalt und normatives Fundament gegeben⁶.

Die besonderen Rechtsgrundsätze folgen erst aus der Anwendung des Gerechtigkeitsprinzips auf deutliche Interessenlagen innerhalb besonderer raum-zeitlicher Gegebenheiten. Sie lassen sich nicht mehr unmittelbar aus der Rechtsidee ableiten, sondern sind ihrem Gehalt nach von den zugrundeliegenden Interessenlagen abhängig⁷.

Zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen gehört auch das Gebot zur Wahrung von Treu und Glauben⁸, dem wesensmäßig die Funktion einer Grundanforderung an jegliches Verhalten der Rechtsgenossen zueinander eigen ist⁹. In diesem Gebot ist die rechtliche Bewertung allgemeinsten Interessenkonstellationen ausgedrückt: Treten mehrere Rechtssubjekte in

1 Vgl. BVerwGE 2, 380/403 f.; BSGE 17, 173/175; Wolff/Bachof, VerwR I, § 25 I a.

2 Wolff, Rechtsgrundsätze, S. 47; Wannagat, S. 186.

3 BGHZ 23, 175/180 f.; Forsthoff, VerwR I, § 9 (S. 171).

4 Wolff, Rechtsgrundsätze, S. 39 ff.

5 Wolff, Rechtsgrundsätze, S. 35, 36.

6 Wolff/Bachof, VerwR I, § 25 I a 1.

7 Wolff/Bachof, VerwR I, § 25 I a 2 und noch unten § 6 IV 4 (S. 178 ff.).

8 So auch Kirchhof in: Festschrift BSG 1979, S. 537/545 f. m.w.N. .

9 Siehe hierzu schon oben III 1; vgl. auch Wolff/Bachof, VerwR I, § 25 I a 1 und § 41 I c; ferner Larenz, Methodenlehre, S. 203 .

rechtliche Beziehungen ein, so müssen auch ihre Interessen sich im Sinne eines vertrauensvollen Zusammenwirkens einander zuordnen lassen¹. Dies ist zwingend, da jede Rechtsordnung aufgrund der sozialen Verfaßtheit ihrer Gemeinwesen die Geltung des Treuegedankens notwendig voraussetzt.

Besitzt damit der Grundsatz von Treu und Glauben zwar den Charakter einer Rechtsquelle und bildet so einen Erkenntnisgrund für positives Verwaltungsrecht², so fehlt im gleichwohl noch die für einen verpflichtenden Rechts s a t z erforderliche Bestimmtheit. Unmittelbarer Rechtsanwendung ist er nicht fähig.

Alein aufgrund des Treuegebots lassen sich folglich auch noch keine konkreten Pflichten der Sozialverwaltung zur Einhaltung bestimmter Maßnahmen der rechtlichen Betreuung des Bürgers festlegen. Hierzu bedarf es erst einer Ableitung von Rechtssätzen mit (dann) unmittelbar verpflichtender Wirkung aus dem allgemeinen Rechtsgrundsatz³ im Sinne einer rechtssatzmäßigen Konkretisierung dieses Rechtsgrundsatzes in bezug auf einen typischen Lebenssachverhalt⁴. Es ist jeweils zu ermitteln, was in Anwendung des Rechtsgrundsatzes auf einen solchen typischen Sachverhalt rechtens ist und welche verpflichtenden Aussagen er dort somit zuläßt bzw. gebietet. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß auch typische Sachverhalte sich im einzelnen durch Eigengesetzlichkeiten und besondere Interessengruppierungen auszeichnen können, und daß die Ableitung des Rechtsgrundsatzes deswegen in mehreren Sachverhalten durchaus zu Rechtssätzen von unterschiedlicher Art und Intensität führen kann⁵.

Die verpflichtende Wirkung des allgemeinen Rechtsgrundsatzes von Treu und Glauben im Hinblick auf das Betreuungsverhalten der Sozialverwaltung gegenüber dem einzelnen kann nicht einheitlich beurteilt werden. Vielmehr muß sie jeweils gesondert für typische Interessenlagen im

1 Larenz, SchR I, § 10 I (S. 108).

2 Vgl. Wolff/Bachof, VerwR I, § 25 I b; siehe ferner auch Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 6 I.

3 Wolff/Bachof, VerwR I, § 41 I c; Wannagat S. 186; Casselmann, SGB 1977, 276/277.

4 Wolff, Rechtsgrundsätze, S. 44 ff. .

5 Wolff, Rechtsgrundsätze, S. 44; siehe hierzu noch unten § 3 II 2 b (S. 56 ff.).

Bereich des Sozialrechts hergeleitet werden. Den Anwendungsbereich für dieses Vorgehen bilden daher gerade die rechtlich verdichteten Beziehungen zwischen mehreren Rechtssubjekten, die rechtlichen Sonderverbindungen¹. Nur innerhalb solcher Sonderrechtsbeziehungen läßt sich der Rechtsgrundsatz mit einer für die Sozialleistungsträger unmittelbar verpflichtenden Wirkung konkretisieren.

Der rechtlichen Begründung bzw. Erweiterung von Pflichten der Sozialleistungsträger aus dem Gebot zur Wahrung von Treu und Glauben steht der in Art 20 GG vorausgesetzte² und für das Sozialrecht in I § 31 SGB ausdrücklich angeordnete Vorbehalt des Gesetzes nicht entgegen.

Gem. I § 31 SGB setzt die Begründung, Feststellung und Aufhebung von Rechten und Pflichten voraus, daß ein Gesetz dies vorschreibt oder zuläßt. Der dadurch sowohl für die eingreifende wie die leistende Verwaltungstätigkeit³ im Bereich des Sozialrechts anerkannte Totalvorbehalt⁴ versteht zwar "Gesetz" grundsätzlich im formellen Sinne⁵. Der Gesetzgeber des SGB hat jedoch die allgemeinen Grundsätze des Verwaltungsrechts - denen der Rechtsgrundsatz von Treu und Glauben angehört⁶ - der formell-gesetzlichen Regelung gleichgestellt, bis eine solche geschaffen ist⁷.

1 Siehe hierzu bereits oben III 2 (S. 25 ff.).

2 Vgl. zum Verfassungsgrundsatz des Vorbehalts des Gesetzes: Hesse, VerfassungsR, § 6 II 1; Henke, DÖV 1977, 41/44 .

3 Zur Streitfrage, ob der Vorbehalt des Gesetzes auch in der Leistungsverwaltung unbeschränkte Geltung besitzt vgl. Rupp, Grundfragen, S. 113/143; BVerfGE 33, 303/337; Hesse, VerfassungsR, § I 14 1; Selmer, JuS 1968, 489/492 ff.; Henke, DÖV 1977, 41 ff.

4 Burdinski/ v. Maydell/ Schellhorn, SGB-AT, § 31 Rz. 1; eingehend hierzu auch Wertenbruch in: Festschrift für Schieckel, 1978, S. 134 ff.; Schnapp in: BochKomm., § 31, Rz. 1, 5 und 14 ff. .

5 Vgl. Bley in: SGB-SozVers-GesKomm, I § 31 SGB, Anm. 6 a; zum Begriff: Maunz/ Dürig/ Herzog/ Scholz Art 20, Rz. 124, 125.

6 Erichsen/ Martens, AllgVerwR, § 7 IX; Wertenbruch in: v. Münch, BesVerwR, 4.Aufl. 1976, S. 379 f.; Schnapp in: BochKomm., § 31, Rz. 31.

7 BT-Drucks. 7/868, Begr zu § 31 SGB (S. 27); vgl. hierzu auch VDR Verbandskomm., § 31 SGB I, Rz. 2 und 3.

Diese Gleichsetzung entspricht auch dem Zweck des Vorbehalts des Gesetzes im Rahmen überwiegend leistender Staatstätigkeit: Hier soll dem Gesetzgeber nicht die Festlegung eines jeden Verwaltungsverhaltens vorbehalten bleiben, sondern lediglich die Entscheidung über Regelungen von grundsätzlicher Bedeutung¹, wie dies etwa bei der Ausgestaltung von Anspruchsgrundlagen im Leistungsbereich der Fall ist².

Für die Begründung und Erweiterung von Betreuungspflichten ist daher - anders als bei den Leistungspflichten (I § 11 SGB)³ - die Entscheidungsprärogative des Gesetzgebers entbehrlich⁴.

Das aufgezeigte Rechtsableitungsverfahren, mit dessen Hilfe der allgemeine Rechtsgrundsatz zur Wahrung von Treu und Glauben hinsichtlich der Betreuungsverpflichtung der Sozialleistungsträger gegenüber dem Bürger konkretisiert werden kann, weist zugleich den Weg des weiteren gedanklichen Vorgehens. Es ist zu untersuchen, welche Sonderrechtsbeziehungen zwischen der Sozialverwaltung und den Zivilpersonen im Zusammenhang mit der Gewährung der Leistungen des SGB begründet sind und welche Aussagen sich hinsichtlich deren inhaltlichen Ausgestaltung treffen lassen. Erst daran anschließend wird es möglich sein, die den beteiligten Sozialleistungsträgern im einzelnen obliegenden Betreuungspflichten zu bestimmen. Dazu ist es aber wiederum zunächst einmal erforderlich, sich in allgemeiner Weise mit dem Institut der rechtlichen Sonderverbindung auseinanderzusetzen.

-
- 1 So Henke, DÖV 1977, 41/45 mit Verweis auf Hesse (VerfassungsR, § 14 I 1); Maunz/ Dürig/ Herzog/ Scholz, Art 20, Rz. 136; Burdenski/ v. Maydell/ Schellhorn, SGB-AT, § 31, Rz. 8 ff. .
 - 2 Vgl. Wertenbruch, SozVerf-SozVerw, S. 78 .
 - 3 Hier wird die unterschiedliche Funktion der Betreuungspflicht den Leistungspflichten gegenüber besonders deutlich; vgl. dazu oben § 1 I .
 - 4 Kritisch zu I § 31 SGB wegen dessen hemmender Wirkung auf die dogmatische Fortentwicklung des Sozialrechts, Wertenbruch, SozVerf-SozVerw, S. 71; in gleichem Sinne Rüfner in: Wannagat, SGB, § 31, Rz. 2 und 3; vgl. insgesamt hierzu auch Henke, AöR, Bd. 101 (1976), 576 ff.; Schnapp in: BochKomm., § 31, Rz. 31 ff. .

§ 3

DIE RECHTLICHE SONDERVERBINDUNG

Mit der Entstehung von rechtlichen Beziehungen mehrerer Personen zueinander und deren späteren Abwicklung beschäftigt sich das Bürgerliche Recht naturgemäß im besonderen Maße. Im zweiten Buch des Bürgerlichen Gesetzbuchs ist das "Recht der Schuldverhältnisse" geregelt. Dem Verwaltungsrecht sind entsprechende Erkenntnisse weitgehend fremd. Insbesondere fehlen Regeln, nach denen die Rechtsbeziehungen zwischen dem Bürger und den Subjekten des Verwaltungsrechts inhaltlich zu behandeln sind¹.

Die Überlegungen zur rechtlichen Sonderverbindung sollen daher ihren Ausgangspunkt im Bürgerlichen Recht haben. Dessen gesetzliche Regelungen, die ihnen zugrundeliegenden Gedankengänge wie auch die hierauf aufbauenden dogmatischen Vorarbeiten durch Rechtsprechung und Schrifttum geben eine wesentliche Orientierungshilfe bei der Auseinandersetzung mit den Sonderrechtsbeziehungen des Verwaltungsrechts im allgemeinen² und derjenigen des Sozialrechts³ im besonderen.

I. Die Schuldverhältnisse des Bürgerlichen Rechts

Der Rechtsverkehr der Zivilpersonen untereinander kennt vielfältige Gemeinschaftskreise und Gebundenheiten von unterschiedlicher Intensität, in denen die Beteiligten einander mit bestimmten Erwartungen gegenüberstehen und ihnen aus diesem Umstand entsprechende Verhaltensweisen als Pflicht obliegen. Hier befinden die Personen sich in einer rechtlich verdichteten Sphäre; sie sind in "besonderer" Weise miteinander verbunden. Jedoch bewerten und behandeln das Gesetz⁴ wie auch

1 Ossenbühl (DöV 1971, 513/515) spricht aus diesem Grunde von "dogmatischer Unterbilanz" des materiellen Verwaltungsrechts insbesondere gegenüber den Leistungsaufgaben der modernen öffentlichen Verwaltung; vgl. auch Bachof, VVDStRL Bd. 30 (1972), 193/212 f.

2 Unten II (S. 43 ff.).

3 Unten III (S. 82 ff.).

4 Vgl. die §§ 104 ff. und 241 ff. BGB .

die hergebrachte Lehre des Bürgerlichen Rechts¹ nicht alle rechtlichen Sonderverbindungen zugleich auch als ein "Schuldverhältnis", d.h. als ein Rechtsverhältnis², an dem individuell bestimmte Personen mit korrespondierenden Berechtigungen und Verpflichtungen beteiligt sind³.

Aus diesem Grunde befaßt sich das Bürgerliche Recht mit der Gesamtheit der Funktionen⁴ des Gebots von Treu und Glauben auch nur ausschließlich im Hinblick auf diejenigen Sonderverbindungen, denen es den Charakter eines Schuldverhältnisses beimißt: Auf ihren Bereich ist § 242 BGB seinem Wortlaut nach begrenzt, für sie haben Rechtsprechung und Lehre Ausprägungen und eigene Regelungsinstrumente herausgebildet und fortentwickelt.

Die folgende Untersuchung beschränkt sich daher ebenfalls auf diejenigen rechtlichen Beziehungen der Zivilpersonen, die vom Gesetz als "Schuldverhältnis" bezeichnet werden oder durch die Rechtsprechung und die Lehre als solches anerkannt sind⁵. Es soll gezeigt werden, durch welche Elemente sie gekennzeichnet sind (unten 1) und welche Pflichten ihren Inhalt ausmachen (unten 2).

Anschließend ist festzustellen, welche Arten bürgerlich-rechtlicher Schuldverhältnisse es gibt und welche Entstehungstatbestände für sie in Betracht kommen (unten 3 und 4).

1. Die Rechtsstellung der Beteiligten zueinander

Außerhalb des Bereichs der Schuldverhältnisse stehen die Personen einander als Inhaber von lediglich allgemeinen (absoluten)⁶ Rechten und Pflichten gegenüber. Allgemeine Pflichten gebieten, sich des Eingriffs

1 Vgl. hierzu unten 1 .

2 Zu den Rechtsverhältnissen: Larenz, AT, § 12 .

3 Beispielhaft seien genannt das Verhältnis zwischen dem Hauseigentümer und dem Untermieter sowie das "nachbarliche Gemeinschaftsverhältnis"; vgl. die Nachweise bei: Soergel/ Siebert/ Knopp § 242, Rz. 18 ff. und 61 ff. .

4 Zu den Funktionskreisen des Gebots bereits oben § 2 III 3 (S.27 f.).

5 Vgl. allgemein zu den Schuldverhältnissen des Bürgerlichen Rechts: Fikentscher § 5 II 9 a.E. und 10; Larenz, SchR I, § 1 .

6 Siehe hierzu Larenz, AT, § 13 III .

in fremde Interessen und Güter zu enthalten, also etwa einen anderen nicht körperlich zu verletzen und sein Eigentum nicht zu beschädigen. Sie richten sich - ebenso wie das Recht, solche Eingriffe abzuwehren - an jedermann und bestehen auch gegenüber jedermann. In einen schuldrechtlichen Kontakt geraten die Inhaber absoluter Rechte und Pflichten erst aufgrund einer Pflichtverletzung: Die Erfüllung eines Verletzungstatbestandes (etwa § 823 I BGB), die einen Schadensersatzanspruch auslöst, stellt den Ersatzpflichtigen und den Inhaber des verletzten Rechtsguts in eine schuldrechtliche Sonderverbindung.

Sobald aber zwei oder mehrere Personen gezielte Beziehungen miteinander aufgenommen haben, die über eine solche zufällige Begegnung hinausgehen, verlassen sie den Bereich allgemeiner Befugnisse und Zuständigkeiten. Sie treten ein in ein Rechtsverhältnis, das besondere - von den absoluten abgehobene - Pflichten begründet und damit schuldrechtlichen Charakter trägt¹: Rechte und Pflichten sind hier gerade gegen eine b e s t i m m t e Person gerichtet² und legen nur ihr eine bestimmte Gebundenheit auf.

Dieser relative Charakter der Berechtigungen und Verpflichtungen³ stellt zugleich ein unerläßliches Kennzeichen der Schuldverhältnisse dar.

Das Gesetz bringt das zum Ausdruck in § 241, S. 1 BGB, wonach kraft des Schuldverhältnisses der Gläubiger berechtigt ist, vom Schuldner eine Leistung, d.h. ein durch den jeweiligen Schuldinhalt näher bestimmtes und begrenztes⁴ positives Tun oder Unterlassen (vgl. § 241, S. 2 BGB) zu fordern.

Indessen hat § 241 BGB damit die besondere Stellung, die den Personen durch eine schuldrechtliche Beziehung im Verhältnis zueinander zugewiesen wird, nicht abschließend beschrieben und ausgeschöpft. Die

1 Vgl. Esser, SAT, § 1 III (S. 8).

2 Larenz, AT, § 13 III.

3 Vgl. hierzu Boehmer, Einführung, § 24 I; siehe auch Esser, SAT, § 1 V und § 3 V.

4 Siehe allgemein zur schuldrechtlichen Leistungspflicht Larenz, SchR I, § 2 I (S. 6 f.).

Vorschrift vernachlässigt die vielfältigen weitergehenden Erwartungen und Bedürfnisse, die ihnen typischerweise - über das Bestehen von Forderungsrechten und Leistungspflichten hinaus - erwachsen.

Einmal erwarten sie voneinander, daß die rechtliche Sonderverbindung keine Schädigungs- oder Verletzungsakte für ihre vorhandenen Rechtsgüter mit sich bringen werde. Das folgt notwendig daraus, daß sie im Zuge der Durchführung des Schuldverhältnisses ihre Güter und Interessen der Einwirkungsmöglichkeit des anderen aussetzen und deswegen auch darauf vertrauen müssen, dieser werde sie sorgsam behandeln und nicht verletzen¹. Die hieraus folgenden Schutzpflichten bilden daher ebenfalls immer den Gegenstand des Schuldverhältnisses². Sie stellen jedoch keine spezifische Besonderheit für die Rechtsstellung von Schuldnern und Gläubigern dar, sondern sind nur die Folge eines jeden irgendwie gesteigerten sozialen Kontakts zwischen mehreren Rechtssubjekten. In der folgenden Betrachtung sollen sie daher auch nicht weiter berücksichtigt werden³.

Kennzeichnend speziell für die Rechtsstellung schuldrechtlich verbundener Personen ist dagegen ein anderes Merkmal, welches unmittelbar aus der besonderen Eigenart des Schuldverhältnisses folgt: Durch die schuldrechtliche Sonderverbindung sind die Personen gerade zur Erreichung eines bestimmten rechtlichen Ziels zueinander in Beziehung gesetzt⁴.

Das Schuldverhältnis ist daher auch als ein "sinnhaftes Gefüge"⁵ zu begreifen, das sich nicht in einer oder mehreren Leistungsbeziehungen erschöpft, sondern typischerweise weitere, den Leistungsvorgang begleitende Maßnahmen und Verhaltensweisen notwendig macht⁶.

1 Vgl. Esser, SAT, § 4 II; Larenz, SchR I, § 2 I (S. 8) und § 10 (S. 116).

2 Siehe hierzu Esser, SAT, § 3 I 2 (S. 27).

3 Siehe zu den Schutzpflichten allgemein Esser, SAT, § 29 I 1 (S. 91).

4 Vgl. Wieacker in: Festschrift für Nipperdey, Bd. I (1965), S. 783ff., vgl. auch Larenz, SchR I, § 2 I (S. 24 ff.).

5 So Larenz, SchR I, § 2 I (S. 25).

6 Vgl. Esser, SAT, § 3 III (S. 29 f.); Weber in: Staudinger, BGB, § 242, II. Band, Teil 1 b, Anm. A 183.

Die vollständige Erreichung des Leistungsziels - und damit die sinnvolle, "gehörige" Durchführung des Schuldverhältnisses ist nämlich immer nur dann gewährleistet, wenn a l l e beteiligten Personen - unabhängig von einer i.S.v. § 242 BGB korrekten Erbringung der eigentlichen Leistung durch den Schuldner - ständig den Zweck der rechtlichen Beziehung berücksichtigen. Während des gesamten zeitlichen Prozesses der Abwicklung ist es notwendig, daß sie einander die Bereitschaft entgegenbringen, alles zu tun und zu unterlassen, damit die planmäßige Verwirklichung des angestrebten Ziels nicht erschwert oder unmöglich wird.

Schuldner und Gläubiger sind aus diesem Grunde wechselseitig darauf angewiesen, daß der andere Teil sich insgesamt so verhält, wie es mit Rücksicht auf das konkrete Schuldziel und ein loyales Zusammenwirken jeweils erforderlich ist¹.

Sie mögen zwar Inhaber von Forderungsrechten² und Leistungspflichten i.S.v. § 241 BGB sein. Unabhängig davon sind sie aber stets und notwendig ausgestattet mit gegenseitigen Loyalitätsbedürfnissen hinsichtlich der optimalen Verwirklichung des schuldrechtlich verfolgten Ziels.

Beide Elemente - das Forderungsrecht und die gegenseitige Loyalitätsbedürftigkeit - sind daher als zwei einander ergänzende, wenn auch nicht stets bedingende Kennzeichen für die Rechtsstellung schuldrechtlich verbundener Personen anzusehen. Eine Sonderverbindung von schuldrechtlichem Charakter ist nämlich seitens der bürgerlich-rechtlichen Rechtsprechung³ und des Schrifttums⁴ einmütig - und inzwischen wohl

1 Siehe hierzu Larenz, SchR I, § 2 I (S. 8 f.) und § 10 II (S. 109 und S. 115 ff.).

2 Zum Forderungsrecht allgemein Larenz, SchR I, § 2 II .

3 Vgl. schon RGZ 78, 239; siehe aus der Rspr. des BGH BGHZ 6, 330/333 ("... in Ergänzung des geschriebenen Rechts geschaffenes, gesetzliches Schuldverhältnis"); 62, 31; 66, 51/56 ("gesetzliches Schuldverhältnis").

4 Grundlegend Jhering in: Jherings Jb., Bd. 4 (1861), S. 1 ff.; vgl. auch Larenz, SchR I, § 9 I 1 und 2; Fikentscher, § 20 III ("vorvertragliches Schuldverhältnis"); Esser, SAT, § 4 IV und § 29 II; Palandt/Heinrichs, Einf. 4 a vor § 145 und § 242, Anm. 5; Soergel/Siebert/Schmidt, Vorbem. vor § 275, Rz. 3 - 5 .

gewohnheitsrechtlich¹ - auch für den Bereich des Rechtsverkehrs anerkannt worden², in dem die Personen sich zwar (noch) nicht mit For-derungsrechten und Leistungspflichten gegenüberstehen, in dem sie aber gerade im Hinblick auf ein gemeinsames Leistungsziel Kontakt mit-einander aufgenommen haben. Auch im Rahmen solcher Beziehungen sind sie wechselseitig darauf angewiesen, daß der andere auf die Errei-chung des (geplanten) Leistungsziels hinwirkt³.

So werden denn auch die Beziehungen, die in der Durchführung von Ver-tragsverhandlungen oder einem sonstigen (gesteigerten) geschäftlichen Kontakt⁴ begründet sind, insgesamt⁵ schuldrechtlichen Regelungsgrund-sätzen unterstellt. Der Mangel eines Leistungsanspruchs i.S.v. § 241 BGB steht ihrem Obligationscharakter nicht entgegen⁶.

2. Der Pflichteninhalt

Strebt das Schuldverhältnis lediglich die Begründung einer Leistungs-beziehung an - wie das Schuldverhältnis aus Vertragsverhandlungen auf den Abschluß eines Vertrages ausgerichtet ist -, so beschränken sich auch die Pflichten der Beteiligten naturgemäß auf das hierzu Erforder-liche: Sie schulden sich die Einhaltung von solchen Verhaltensweisen, welche der Einleitung und Sicherung des konkret geplanten Schuld-ziels dienen.

Dementsprechend kommen alle diejenigen Loyalitätspflichten (wie ins-besondere Aufklärungs-, Hinweis-, Mitwirkungs- und Diskretionspflichten)

1 So auch Larenz, SchR I, § 9 I (S. 94).

2 Im Wege gesetzesübersteigender Rechtsfortbildung mit Rücksicht auf die Erfordernisse des Rechtsverkehrs; vgl. hierzu Larenz, Metho-denlehre, S. 402.

3 Vgl. Larenz, SchR I, § 9 I 2, (S. 95 ff.).

4 Etwa die laufenden Geschäftsverbindungen zwischen Handelspartnern; siehe hierzu Larenz, SchR I, § 9 II (S. 104 a.E.).

5 Sowohl was die nach Treu und Glauben geforderten Verhaltensweisen der Personen zueinander betrifft, wie auch im Hinblick auf die Haftung wegen einer Verpflichtungsverletzung.

6 Vgl. statt aller Soergel/Siebert/Knopp, § 242, Rz. 102.

in Betracht, die in der gegebenen Situation¹ für den anderen Teil hinsichtlich der ordnungsgemäßen Begründung und der zweckgerechten Durchführung der Leistungsbeziehung erkennbar von Bedeutung sind². Man kann sie allgemein als "weitere Verhaltenspflichten" bezeichnen³.

Ist das Schuldverhältnis dagegen darauf angelegt, die Verschiebung von Gütern oder Dienstleistungen zu bewirken, so wird sein Pflichteninhalt zunächst durch die entsprechenden Leistungspflichten, die "primären Leistungspflichten"⁴ gekennzeichnet. Daneben stehen aber ebenfalls die weiteren Verhaltenspflichten beider Beteiligten, nach denen sie sich auch hier so zu verhalten haben, wie es ein jeder von ihnen mit Rücksicht auf den konkreten Schuldzweck, die besondere Art der Leistung und die Erfordernisse eines loyalen Zusammenwirkens erwarten darf⁵.

3. Arten bürgerlich-rechtlicher Schuldverhältnisse

Die Schuldverhältnisse des Bürgerlichen Rechts lassen sich nach den unterschiedlichsten Gesichtspunkten⁶ in verschiedene Gruppen einteilen. Die Übergänge zwischen allen diesen Gruppen sind jedoch im einzelnen fließend, so daß eine starre Ordnung insoweit nicht vorgegeben ist. Im folgenden sollen die Schuldverhältnisse nach den Rechtswirkungen ihres Pflichteninhalts und nach der zeitlichen Ausgestaltung ihrer Leistungsverpflichtungen voneinander gesondert werden.

Nach den Rechtswirkungen stehen sich gegenüber Schuldverhältnisse ohne primäre Leistungspflichten⁷ und solche Schuldverhältnisse, welche

1 Vgl. Larenz, SchR I, § 2 I (S. 11).

2 Larenz, SchR I, § 9 I (S. 96 f.); Esser, SAT, § 4 IV und § 29 II (S. 97 f.); Soergel/Siebert/Knopp, § 242, Rz. 102 und 112 ff. .

3 Diesen Begriff verwendet Larenz, SchR I, § 2 I, (S.8 und 12); siehe hierzu auch bereits oben § 2 III 3.

4 Allgemein zur schuldrechtlichen Leistungspflicht und ihren einzelnen Unterarten Larenz, SchR I, § 2 I (S. 7 f.).

5 Larenz, SchR I, § 2 I (S. 10) mit Verweis auf BGH BB 1969, 382/383.

6 Siehe zu den verschiedenen Einteilungsgesichtspunkten innerhalb der bürgerlich-rechtlichen Schuldverhältnisse Fikentscher, § 10 (S.36 ff.).

7 Vgl. hierzu Larenz, SchR I, § 2 I (S. 12 f.)

von vornherein die Erbringung einer Leistung i.S.v. § 241 BGB zum Inhalt haben.

Zu den Schuldverhältnissen ohne primäre Leistungspflichten zählt insbesondere das Schuldverhältnis, das mit der Einleitung von Vertragsverhandlungen¹ zur Entstehung gelangt und sich naturgemäß darin erschöpft, die Beteiligten zu loyalen Verhaltensweisen im Hinblick auf den intendierten Schuldzweck zu verpflichten².

Regelmäßig beinhalten die bürgerlich-rechtlichen Schuldverhältnisse jedoch eine primäre Leistungsverpflichtung (oder mehrere solcher Verpflichtungen). Nach der Eigenart und dem Umfang dieser primären Leistungspflichten lassen sich hier weitere Untergruppierungen voneinander trennen: Es gibt einseitig verpflichtende Schuldverhältnisse, bei denen nur der eine der Beteiligten dem anderen zu einer Leistung verpflichtet ist, und der andere in dieser Hinsicht also lediglich berechtigt ist³ (wie z.B. das Schenkungsversprechen und das Schuldverhältnis, das aus der Verwirklichung einer unerlaubten Handlung entsteht).

Bei den zweiseitig verpflichtenden Schuldverhältnissen (z.B. dem Auftrag, der Leihe und der Verwahrung) schuldet jeder dem anderen etwas; jeder ist daher hinsichtlich der eigenen Leistung Schuldner und hinsichtlich derjenigen des anderen Gläubiger⁴.

Zu den zweiseitig verpflichtenden Schuldverhältnissen gehören auch die gegenseitigen Verträge, die dadurch gekennzeichnet sind, daß jeder dem anderen eine Leistung gerade deshalb verspricht, um dafür von diesem eine Gegenleistung zu erhalten (beispielsweise die Kauf-, Miet- und Werkverträge, wie auch der Versicherungsvertrag⁵).

1 Vgl. Fikentscher, § 20 III; Larenz, SchR I, § 9 I.

2 Siehe hierzu bereits oben 2.

3 Gleichwohl obliegen selbstverständlich auch ihm stets die weiteren Verhaltenspflichten aus der Rechtsbeziehung; siehe dazu bereits oben 2 (S. 40).

4 Siehe zu dieser Einteilung Larenz, SchR I, § 2 I (S. 5 und 6).

5 Vgl. § 1 VVG; dazu Eichler, VersicherungsR, S. 33 ff. .

Nach der zeitlichen Ausgestaltung ihrer Leistungspflichten stehen sich gegenüber Schuldverhältnisse, die nur Leistungen von einmaliger Natur zum Inhalt haben, die ihren Zweck also bereits mit der erstmaligen Leistungsbewirkung erreicht haben (z.B. die gewöhnlichen Kauf- und Werkverträge), und andere, die von vornherein gerade auf einen gewissen Zeitraum angelegt sind. Diese haben dauernde Leistungsverhalten i.S.v. § 241 BGB zum Inhalt oder auch wiederkehrende einzelne Leistungen. Solche Dauerschuldverhältnisse bilden im Bürgerlichen Recht etwa die Miet- und Pachtverträge, wie auch die meisten Lieferungs- und Bezugsverhältnisse. Auch das Versicherungsvertragsverhältnis mit seinen wiederkehrenden Prämienzahlungspflichten des Versicherten und der stetigen Gefahrtragung und Geschäftsbesorgung durch den Versicherer¹ gehört hierher.

Dauerschuldverhältnisse erfordern in gesteigertem Maße ein vertrauensvolles Zusammenwirken der Beteiligten, da bei längerer zeitlicher Bindung jeder besonders auf den guten Willen und die Mithilfe des anderen angewiesen ist². Das Bestehen eines Dauerschuldverhältnisses wirkt sich folglich speziell auf die Art und die Intensität der den Beteiligten obliegenden weiteren Verhaltenspflichten aus³.

4. Die Entstehungstatbestände

Schuldverhältnisse des Bürgerlichen Rechts können auf verschiedene Weise zur Entstehung gelangen.

Als Entstehungsgrundlage kommen zunächst diejenigen Tatbestände in Betracht, an deren Vorliegen das Gesetz unmittelbar konkrete schuldrechtliche Pflichten knüpft. Solche Tatbestände sind z.B. die "Unerlaubte Handlung" gem. § 823 BGB, die "Ungerechtfertigte Bereicherung" gem. §§ 812 ff. BGB und die "Geschäftsbesorgung ohne Auftrag" gem. § 677 BGB. Die Verwirklichung dieser Tatbestände begründet unabhängig

1 Vgl. Eichler, VersicherungsR, S. 30 und 31 .

2 Vgl. Larenz, SchR I, § 2 VI .

3 Vgl. Esser, SAT, § 15 II; siehe dazu aber bereits oben § 2 III 2, a.E. (S. 26).

von einem hierauf gerichteten Willen der Beteiligten ein gesetzliches Schuldverhältnis¹.

Weiterhin können Schuldverhältnisse durch Rechtsgeschäft begründet werden. Dazu bedarf es eines Schuldvertrages zwischen den Beteiligten (vgl. die §§ 305, 145 ff. BGB).

Schließlich wird auch bereits durch die Aufnahme eines rechtsgeschäftlichen Kontakts² und insbesondere aufgrund der Einleitung von Vertragsverhandlungen ein "gesetzliches" Schuldverhältnis zur Entstehung gebracht³.

II. Die Rechtsverhältnisse des Verwaltungsrechts

Die herkömmliche Verwaltungsrechtslehre betrachtet die rechtlichen Beziehungen der Zivilpersonen zu den Trägern öffentlicher Verwaltung noch immer nahezu ausschließlich aus dem Blickwinkel der hoheitlichen Gewalt einerseits und der statusförmigen Rechtsstellung des Bürgers auf der anderen Seite⁴. Als das zentrale Instrument zur Begründung und zur Regelung dieser Beziehungen sieht sie dabei den *Verwaltungsakt* an, d.h. die einseitige behördliche Anordnung von Rechtsfolgen im Hinblick auf einen einzelnen Fall (§ 35, S.1 VwVfG)⁵. In seiner Eigenschaft als Mittel zur schnellen und vor allem zur verbindlichen⁶ Erledigung öffentlicher Aufgaben ist der Verwaltungsakt

1 Vgl. hierzu statt aller Palandt/Heinrichs, Einf. vor § 305, Anm. 2.

2 Siehe hierzu insbesondere Larenz, SchR I, § 9 (S. 90 ff.).

3 Dieser Entstehungstatbestand wurde bereits bei der Auseinandersetzung mit der besonderen Rechtsposition der schuldrechtlich verbundenen Personen im Verhältnis zueinander (oben 1) gezeigt. Er entspricht einhelliger Auffassung in der bürgerlich-rechtlichen Rechtsprechung und der Lehre; vgl. dazu die oben 1 angegebenen Nachweise.

4 Siehe hierzu etwa Wolff/Bachof, VerwR I, § 32 IV.

5 Vgl. zum Begriff des Verwaltungsakts allgemein Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 11 I und II; siehe etwa auch Ossenbühl, JuS 1979, 681/ 83 f.; ferner Bley, DOK 1978, 805 ff. und 861 ff. .

6 Zur Bindungswirkung der Verwaltungsakte Wolff/Bachof, VerwR I, § 52 (insbesondere unter III b); Bley, DOK 1978, 861 ff. .

an Bedeutung gewiß nicht zu unterschätzen. Jedoch ist zu bedenken, daß er trotz seines materiellen Regelungsgehalts in erster Linie eine *H a n d l u n g s f o r m* des Verwaltungsrechts¹ darstellt (und folglich auch überwiegend verfahrensrechtlich beurteilt werden muß²), daß aber das Verhältnis des Bürgers zu den Subjekten öffentlicher Verwaltung nicht in jedem Fall und ausschließlich durch die Befugnisse des Staates und die Modalität seines Vorgehens geprägt sein kann³. Das klassische, auf dem Verwaltungsakt aufbauende System verwaltungsrechtlicher Institutionen und Rechtsgewährleistungsmechanismen bedingt jedoch gerade vielfältige Abhängigkeiten des materiellen Rechts von den jeweiligen verfahrensrechtlichen Gestaltungen⁴. Insbesondere die Rechte und Pflichten des Bürgers werden aus diesem Grunde überwiegend nicht nach der inhaltlichen Ausgestaltung seiner Beziehungen zum Staat und dessen Organisationen beurteilt und bewertet, sondern danach, wie das Verhalten der Verwaltung bzw. die Form, in der sie im handelnd gegenübertritt, dies festgelegt hat⁵.

Diese Betrachtungsweise vermag den vielen im Bereich des Verwaltungsrechts auftretenden Lebensverhältnissen von jeweils besonderer sachlicher Eigengesetzlichkeit nicht im ausreichenden Maße gerecht zu werden. Sie übersieht die materiell-rechtlichen Gebundenheiten zwischen

-
- 1 Man kann daher von einer "Ambivalenz" des VA sprechen; er hat eine formell-rechtliche und eine materiell-rechtliche Komponente.
 - 2 Wie auch die vielfältigen und an Bedeutung zunehmenden Realakte der Verwaltung; vgl. hierzu Erichsen/Martens, AllgVerwR, §§ 33-35.
 - 3 In diesem Sinne auch Rupp, Grundfragen, S. 15-18; vgl. auch Krause, Rechtsformen des Verwaltungshandelns, 1974, S. 109 f. .
 - 4 Vgl. Bachof, VVDStRL Bd. 30 (1972), 193/231.
 - 5 Besonders deutlich wird dieser Mißstand angesichts der Überlegungen, die zu dem inzwischen wegen seiner Unvereinbarkeit mit dem Rechtsstaatsgebot des Art 20 III GG wohl endgültig als aufgegeben anzusehenden (in diesem Sinne Forsthoff, VerwR I, § 7, S. 127 ff.; 133 ff. - § 11, S. 203 ff.; Henke, VVDStRL Bd. 28 (1970), 149/156 ff.; am Beispiel des *S c h u l* verhältnisses: Ossenbühl, DÖV 1977, 801, 802; vgl. auch Hesse, VerfassungsR, § 10 II) "besonderen Gewaltverhältnis" angestellt worden sind: Dort sollte das Handeln der Hoheitsträger dem Bürger gegenüber grundsätzlich nicht den Charakter eines Verwaltungsakts besitzen. Grundrechtlich geschützte und damit gerichtlich durchsetzbare Rechte blieben dem besonders Gewaltunterworfenen mit dieser Begründung schlicht versagt. (Vgl. zur Idee des besonderen Gewaltverhältnisses Otto Mayer, VerwR(1.Aufl. 1895), § 9, S. 104 ff.); vgl. zur Kritik neuestens (sehr eingehend) Kiepe, DÖV 1979, 399 ff. .

den Trägern öffentlicher Verwaltung und den mit diesen in rechtlichem Kontakt stehenden Zivilpersonen: die individuellen Rechtsverhältnisse des Verwaltungsrechts.

Der maßgebliche Anknüpfungspunkt für das Verwaltungsrechtsdenken darf daher nicht mehr primär der Verwaltungsakt bleiben, der die Beziehungen der Zivilpersonen zu den Trägern öffentlicher Verwaltung ordnend regelt oder gestaltet und fördert¹. Vielmehr muß abgestellt werden auf die konkreten verwaltungsrechtlichen Beziehungen selbst, wie sie sich aufgrund ihrer materiell-rechtlichen Eigenheiten im einzelnen darstellen².

1. Die allgemeine verwaltungsrechtliche Normwirkung

Ebenso wie die Rechtssubjekte des Bürgerlichen Rechts einander grundsätzlich unverbunden gegenüberstehen und erst aufgrund der Verwirklichung bestimmter Tatbestände³ in ein Rechtsverhältnis eintreten, bedarf es auch im öffentlichen Recht zur Begründung rechtlicher Beziehungen zwischen einem Träger öffentlicher Verwaltung und einer Zivilperson besonderer Anlässe⁴. Soweit ein Rechtsverhältnis des Verwaltungsrechts nicht besteht oder besonders begründet worden ist, steht der einzelne der Gesamtheit der staatlichen Organe im sog. "allgemeinen staatsbürgerlichen Pflichtverhältnis"⁵ gegenüber. Man kann auch sagen, ihr Verhältnis zueinander sei der allgemeinen verwaltungsrechtlichen Normwirkung⁶ zuzuordnen. Hier befinden sich die Subjekte

1 Vgl. hierzu Forsthoff, VerwR I, § 11, S. 209 ff.; Wolff/Bachof, VerwR I, § 46 I und § 47 I und V.

2 Das fordert auch Rupp (Grundlagen, S. 110 - 113); zu dem Erfordernis, im Verwaltungsrecht neben die allgemeinen Beziehungen zwischen Staat und Bürger das Rechtsverhältnis zu stellen und es einer entsprechenden Behandlung zuzuführen: Henke, VVDStRL Bd.28 (1970), 149/162.

3 Siehe hierzu bereits oben I 4 (S. 42 f.).

4 Zu den Entstehungstatbeständen sogleich unten 2 a (S. 49 f.).

5 Wolff/Bachof, VerwR I, § 32 IV a; Wolff/Bachof, VerwR II, § 99 IV.

6 So Simons, Leistungsstörungen, S. 44.

öffentlicher Verwaltung gegenüber den Zivilpersonen im Verhältnis der Überordnung, wie es die Überlegungen des klassischen Verwaltungsrechtsdenkens¹ ausschließlich determiniert hatte²: Ihre Beziehungen zueinander bemessen sich nach der hoheitlichen Gewalt und ihren Zielen der Verfolgung öffentlicher, d.h. gemeinschaftsbezogener Angelegenheiten³ auf der einen und nach der Rechtsstellung des Bürgers als dem Inbegriff aller potentiellen Pflichten und Abwehrrechte⁴ gegen den Staat auf der anderen Seite.

Die Pflichten des Bürgers beschränken sich auf die - jedermann allen Trägern öffentlicher Verwaltung gegenüber obliegende - Beachtung der Gesetze, d.h. auf die Erfüllung ihrer Gebote und Verbote.

So unterliegt beispielsweise jeder Bürger unmittelbar aufgrund der Polizeigesetze der Polizeipflicht, wonach er sich der Störung bzw. der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung zu enthalten hat⁵. Ebenso hat der Verkehrsteilnehmer die verkehrspolizeilichen Vorschriften insgesamt zu beachten, ohne daß er dazu besonders angehalten werden müßte⁶.

Alle diese Pflichten obliegen ihm nicht einem bestimmten Verwaltungsrechtssubjekt gegenüber, sondern gegenüber der Gesamtheit der Träger der öffentlichen Verwaltung. Sie sind damit "intransitiver"⁷ Natur. Erst ihre Verletzung und die ihr folgende Konkretisierung der Pflicht in der Form einer Verwaltungsverfügung stellt den Bürger in eine rechtliche Beziehung zu einem bestimmten Hoheitsträger⁸.

1 So Wolff/Bachof, VerwR I, § 5 ff. und § 22 II a .

2 Vgl. Ossenbühl, DÖV 1971, 513/515; auch oben vor 1 .

3 Wolff/Bachof, VerwR I, § 2 II b und § 29 III .

4 Vgl. hierzu Wolff/Bachof, VerwR I, § 32 IV c 1 α und β .

5 Vgl. etwa die §§ 1, 3 ff. bad.württ. PolG .

6 Vgl. Forsthoff, VerwR I, § 9 (S. 177) .

7 Wolff/Bachof, VerwR I, § 40 III b 2 .

8 Siehe hierzu Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 10 II 1.

Entsprechend verhält es sich in umgekehrter Richtung mit den Pflichten der Verwaltung: Außerhalb eines Verwaltungsrechtsverhältnisses obliegen sie ihr gegenüber der Allgemeinheit der Bevölkerung, nicht speziell einem oder mehreren bestimmten Bürgern gegenüber. Sie besitzen also ebenfalls ungezielten, d.h. intransitiven Charakter. Die intransitive Eigenschaft der Verpflichtung eines Trägers öffentlicher Verwaltung schließt indessen nicht aus, daß mit ihr ein subjektives öffentliches Recht¹ des Bürgers, d.h. ein durchsetzbares Recht auf die Einhaltung der Verpflichtung korrespondiert: Eine verwaltungsrechtliche Verpflichtungsnorm kann nämlich durchaus (auch) der Befriedigung von Individualinteressen dienen und damit ein subjektives öffentliches Recht begründen², aber dennoch nicht allein gegenüber einem oder mehreren bestimmten Bürgern bestehen.

So folgen beispielsweise der Verpflichtung der Verwaltung, Eingriffe in die grundrechtlich geschützte Interessen- und Gütersphäre des Bürgers (vgl. Art 2 I und 14 GG) zu unterlassen, zwar die subjektiven öffentlichen Abwehr- und Beherrschungsrechte³ des sogenannten "negativen Status"⁴; jedoch ist hier (noch) keine transitive Rechtsbeziehung gegeben⁵. Erst der "Eingriff", die Verletzung des subjektiven Rechts, löst die - transitive - Verpflichtung zur (Folgen-) Beseitigung⁶ gegenüber dem Inhaber des gestörten Schutzgutes (Sache, Person, Geistesprodukt, Recht oder Vermögen) aus.

1 Grundlegend zu den subjektiven öffentlichen Rechten Bachof in: Festschrift für Jellinek, 1955, 287/290, 291 und 296 ff. .

2 Vgl. Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 10 II 5, vor 1.

3 Zu den einzelnen Erscheinungsformen der subjektiven öffentlichen Rechte Bachof, a.a.O., S. 293 ff. .

4 Siehe hierzu Wolff/Bachof, VerwR I, § 32 IV c 1; Henke, Das subjektive öffentliche Recht, § 17 (S. 94 ff.); vgl. auch Rupp, Grundfragen, S. 111 ff. .

5 Wolff/Bachof, VerwR I, § 40 III b 2 (mit Verweis auf Jellinek, System, S. 105): "Der negative Status der Zivilpersonen ist als solcher intransitiv".

6 Vgl. Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 10 II 1; siehe auch noch unten 2; zum Folgenbeseitigungsanspruch: stellvertretend Bender, StaatshaftungsR, Rz. 216 ff. .

2. Die Verwaltungsrechtsverhältnisse

Im weitaus größten Bereich des Verwaltungsrechts stehen die Träger öffentlicher Verwaltung und die Zivilpersonen einander als Inhaber gezielter, d.h. t r a n s i t i v e r¹ Verpflichtungen und Berechtigungen gegenüber.

Der Bürger ist nicht lediglich der Gesamtheit aller staatlichen Organe verpflichtet, sondern gerade einem bestimmten Hoheitsträger. Die Verpflichtung eines Trägers öffentlicher Verwaltung richtet sich nicht nur an die Allgemeinheit der Bevölkerung, sondern speziell an einen - durch bestimmte Gesichtspunkte näher bezeichneten - einzelnen Bürger. Solche rechtlichen Beziehungen sind keineswegs auf den Bereich des sog. Leistungsverwaltungsrechts² beschränkt, obwohl ihnen hier die wohl größte Bedeutung zukommt³. Auch wo die Verwaltung "ordnend" die Lebensverhältnisse regelt, tritt sie häufig und auf vielfältige Weise in einen transitiven Kontakt zu den Zivilpersonen⁴. In diesem transitiven Bereich des Verwaltungsrechts werden die unterschiedlichsten Rechtsverhältnisse⁵ begründet, inhaltlich gestaltet oder beendet. Man kann auch von verwaltungsrechtlichen Sonderverbindungen zwischen dem Bürger und der Verwaltung sprechen⁶.

Die Bestimmtheit der Rechtssubjekte, gegenüber denen die Berechtigungen und Verpflichtungen bestehen, bewirkt eine Individualisierung und zugleich eine Intensivierung der Beziehungen zwischen der Verwaltung und den Zivilpersonen über das allgemeine staatsbürgerliche Pflichtverhältnis hinaus. Innerhalb dieser Rechtsbeziehungen ist nicht mehr ausschließlich die - statische - Herrschaftsgewalt des Staates und seiner Organisationen bestimmend, nicht das Unterworfensein des einzelnen unter die hoheitliche Verfügungsbefugnis, .

1 Vgl. Wolff/Bachof, VerwR I, § 40 III b 1 .

2 Siehe hierzu Wolff/Bachof, VerwR III, § 137.

3 Zur Neuorientierung des Verwaltungsrechts auf dem Gebiet der Daseinsvorsorge Forsthoff, Die Verwaltung als Leistungsträger, 1968; ders., VerwR I, § 9 (S. 169); auch Wolff, VerwR I, § 44 vor I, III.

4 Siehe dazu sogleich unten 2 a (S. 50).

5 Forsthoff, VerwR I, § 10 (S. 180 ff.); Wolff/Bachof, VerwR I, § 32 V .

6 So Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 10 II vor 1; vgl. auch Wallerath, S. 114 f. .

sondern eine Fülle - jeweils gesondert zu betrachtender - dynamischer Pflichtenbindungen, sowie gesteigerter Erwartungen und (z.T. gegenseitiger) Abhängigkeiten, welche eine angemessene rechtliche Behandlung erfordern¹.

Durch das Bestehen eines Verwaltungsrechtsverhältnisses wird denn auch nicht nur einseitig den Zivilpersonen, sondern ebenso und mit gleicher Notwendigkeit dem beteiligten Träger öffentlicher Verwaltung eine "besondere" Stellung hinsichtlich des von ihm zu fordernden Gesamtverhaltens zugewiesen².

a) Entstehungstatbestände und Arten von Verwaltungsrechtsverhältnissen

Die verwaltungsrechtlichen Sonderverbindungen zwischen einem Hoheitsträger und einer Zivilperson können auf unterschiedliche Weise zur Entstehung gelangen. Sie können einmal unmittelbar auf der Verwirklichung von Tatbestandselementen eines oder mehrerer ineinandergreifender Rechtssätze beruhen³ und damit sogar häufig von einem auf die Begründung eines Rechtsverhältnisses gerichteten Willen der beteiligten Rechtssubjekte unabhängig sein. Entsprechend der überwiegenden Gesetzesbindung der Träger öffentlicher Verwaltung bilden diese "gesetzlichen" Verwaltungsrechtsverhältnisse den Regelfall.

So gibt es Verwaltungsrechtssätze, die dem Bürger ein subjektives öffentliches Recht in der Form eines positiven Anspruchs auf

1 Siehe hierzu bereits oben vor 1 (S. 44 f.); vgl. auch Henke, VVDStRL Bd. 28 (1970), 149/162.

2 Zum Pflichteninhalt der Verwaltungsrechtsverhältnisse sogleich unten 2 b (S. 54 ff.).

3 Vgl. dazu Wolff/Bachof, VerwR I, § 32 V.

eine staatliche Gewährung¹, also eine Forderung einräumen². Als Adressat solcher Ansprüche steht der verpflichtete Träger öffentlicher Verwaltung gerade zu einer bestimmten (der berechtigten) Zivilperson in einem rechtlichen Kontakt. Es besteht eine transitive³ Pflichtbeziehung⁴. Dies ist naturgemäß in besonderem Maße im sog. Leistungsverwaltungsrecht der Fall⁵.

Die Transitivität der Verpflichtung ergibt sich dabei aus der anspruchsbegründenden Vorschrift selbst. Diese kann vorsehen, daß die Verwaltung gezielt jedem Bürger gegenüber verpflichtet sein soll, der sich aufgrund bestimmter Umstände als "einzelner" ermitteln läßt⁶, oder daß der Kreis der berechtigten Personen beschränkt bleiben soll auf diejenigen, die bestimmte - in der Vorschrift näher bezeichnete - Tatbestandsvoraussetzungen erfüllen⁷.

1 Nicht hierher gehören aus diesem Grunde die positiven Handlungsansprüche des sog. negativen Status, wie insbesondere die Ansprüche auf Erteilung einer Erlaubnis in den Fällen des Verbots mit Erlaubnisvorbehalt. Diese Ansprüche dienen nämlich ihrer Natur nach lediglich der Sicherung bestehender Freiheiten aller Bürger gegen den Staat in seiner Gesamtheit und sind daher intransitiv. Vgl. Jellinek, System, S. 105; Papier, Forderungsverletzung, S. 26 f. und S. 33 ff. .

2 Zu den positiven Leistungsansprüchen im einzelnen: Rupp, Grundfragen, S. 262 ff.; ForsthoFF, VerwR I, § 10 (S. 184 ff.); vgl. auch Henke, Das subjektive öffentliche Recht, S. 111 ff., wonach allerdings alle subjektiven öffentlichen Rechte stets nur im Rahmen eines Rechtsverhältnisses denkbar sein sollen (a.a.O., S. 90 ff. und S. 50 ff., 54 ff.).

3 In diesem Sinne Wolff/Bachof, VerwR I, § 40 III b 1 .

4 So auch Henke, Das subjektive öffentliche Recht, S. 102 .

5 Siehe hierzu Ossenbühl, DÖV 1971, 513/515 f. .

6 Beispielhaft seien genannt die gesetzlich festgelegten Auskunftspflichten speziell gegenüber solchen Bürgern, die sich mit einem entsprechenden Ersuchen an den verpflichteten Hoheitsträger wenden (wie sie sich für das Sozialrecht in den I §§ 14, 15 SGB finden); vgl. insoweit auch Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 10 II 1; vgl. auch oben § 1 II (S. 9 f.).

7 Wie dies etwa bei den auf Ortssatzungsrecht beruhenden Ver- und E sorgungsleistungspflichten der Gemeinden gegenüber ihren Bewohner der Fall ist. Auch die Leistungsvorschriften des Sozialrechts begründen eine Verpflichtung der Sozialleistungsträger nur gegenüber denjenigen Bürgern, die in ihrer Person alle Anspruchsvoraussetzungen erfüllen. Nur ihnen ist der Träger öffentlicher Verwaltung im Rahmen eines sozialrechtlichen Leistungsverhältnisses zur Erbringung der Sozialleistung verpflichtet. Siehe zu den sozialrechtlichen Leistungsverhältnissen im einzelnen unten § 3 III 1 (S. 83 ff.).

Umgekehrt kann eine Verwaltungsrechtsnorm auch den Zivilpersonen bestimmte Verpflichtungen speziell gegenüber einem Träger öffentlicher Verwaltung auferlegen und so eine gesetzliche Sonderverbindung des Verwaltungsrechts begründen. Dies gilt vor allem im Steuerverwaltungsrecht, wo die Steuerschuld und der mit ihr korrespondierende Anspruch des Steuerberechtigten den Inhalt eines Verwaltungsrechtsverhältnisses bilden¹.

Mit der Inanspruchnahme eines Bürgers wegen der Beseitigung einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung² durch die zuständige Behörde gewinnen dessen allgemeine Polizeipflichten einen gezielten Charakter in Richtung auf diese Behörde und bilden so den Inhalt eines Verwaltungsrechtsverhältnisses³.

Die Sicherstellung, Beschlagnahme oder Einziehung von Gegenständen begründet zwischen der besitzenden Behörde und dem Eigentümer ein Rechtsverhältnis, welches die Verwaltung dem Bürger gegenüber zur sorgfältigen Verwahrung verpflichtet⁴.

Unmittelbar auf einem objektiven Rechtssatz beruhen auch die Rechtsverhältnisse, die beim Fehlen oder dem Wegfall des rechtlichen Grundes für eine Vermögensverschiebung des Verwaltungsrechts einen Erstattungsanspruch des entreicherten Rechtssubjekts gegen den Bereicherten auslösen, die sog. Erstattungsverhältnisse⁵.

Die durch eine hoheitliche Schadenszufügung⁶ begründete Ersatzpflicht eines Trägers öffentlicher Verwaltung bildet ebenfalls eine auf gesetzlichen Regelungen (Art. 34 GG i.V.m. § 839 BGB) beruhende Sonderverbindung des Verwaltungsrechts.

Zu den gesetzlichen Verwaltungsrechtsverhältnissen gehören ferner diejenigen Sonderverbindungen, welche auf der Verletzung intransitiver

1 Vgl. grundlegend zum Steuerrechtsverhältnis Hensel, VVDStRL Bd. 3 (1927), 63/77-87; im einzelnen auch Tipke, SteuerR, § 9; Kruse, SteuerR, § 11 I und II; Paulick, SteuerR, § 25 I (Rz. 479 ff.).

2 Etwa gem. §§ 1, 3 badWürtt. PolG.

3 So auch Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 10 II 1.

4 Vgl. hierzu Papier, Forderungsverletzung, S. 42; Bender, StaatshaftungsR, Rz. 194.

5 Hierzu Ossenbühl, StaatshaftungsR, §§ 37 und 38.

6 Ossenbühl, a.a.O., § 3 (S. 7 ff.).

Abwehrrechte des Bürgers beruhen, und einen Folgenbeseitigungsanspruch zum Gegenstand haben¹.

Die Durchführung eines Verwaltungsverfahrens² (sei es aufgrund einer Antragstellung durch einen Bürger oder aufgrund der Einleitung des Verfahrens von Amts wegen³) begründet eine Vielzahl gesetzlicher Verpflichtungen des Hoheitsträgers speziell gegenüber dem Bürger, in dessen Angelegenheiten das Verfahren betrieben wird⁴, wie auch umgekehrt Pflichten des Bürgers gegenüber dem Hoheitsträger⁵. Es liegt daher auch hier ein transitives Rechtsverhältnis des Verwaltungsrechts vor⁶, ein "Verwaltungsverfahrensverhältnis", welches die Beziehungen zwischen der beteiligten Zivilperson und dem das Verfahren betreibenden Hoheitsträger über die allgemeine verwaltungsrechtliche Normwirkung⁷ hinaus verdichtet und beiden je eine besondere Rechtsstellung gegenüber dem anderen zuweist. Dem steht keineswegs entgegen,

-
- 1 Vgl. zur verwaltungsrechtlichen Folgenbeseitigung Bender, StaatshaftungsR, Rz. 216 ff. und im einzelnen noch unten § 5 I 2 und § 6 II (S. 131 ff. und 161 ff.).
 - 2 Vgl. zu den Verwaltungsverfahren im Anwendungsbereich des VwVfG (§ 2 VwVfG) die Definition des § 9 VwVfG; dazu Ule/Laubinger, VerwaltungsverfahrensR, § 19; siehe auch X § 8 SGB/E.
 - 3 Vgl. § 22 VwVfG bzw. X § 18 SGB/E.
 - 4 So etwa die Verpflichtungen zur Auskunft und Beratung, zur Gewährung einer Akteneinsicht, zur Geheimhaltung und zu sonstiger Fürsorge gem. §§ 25, 28, 29, 30 und 68 II, S. 2 VwVfG; dazu Ule/Laubinger, VerwaltungsverfahrensR, §§ 23, 24, 25 und 26; siehe auch Joachim Martens, JuS 1978, 99 ff. . Zu den Besonderheiten des sozialrechtlichen Verwaltungsverfahrens und den der Verwaltung hieraus erwachsenden Pflichten noch eingehend unten § 4 II (S. 104 ff.).
 - 5 Zum Beispiel die Verpflichtung zur Mitwirkung bei der Ermittlung des entscheidungserheblichen Sachverhalts gem. § 26 II VwVfG; vgl. dazu Ule/Laubinger, VerwaltungsverfahrensR, § 27. Im Sozialrecht sind die meisten dieser Mitwirkungspflichten in den I §§ 60 ff. SGB positiv geregelt.
 - 6 So wohl auch Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 10 II 1 (mit Verweis auf BGH, VersR 1970, 1007), die allerdings lediglich von der Antragstellung des Bürgers sprechen.
 - 7 Vgl. Simons, Leistungsstörungen, S. 44; siehe auch oben 1 (S. 45).

daß die im Verwaltungsverfahren handelnde Behörde nicht die - formelle - Eigenschaft eines "Beteiligten" i.S.v. § 11 VwVfG bzw. X § 12 SGB/E besitzt¹. Es liegt vielmehr ein materielles Verwaltungshandeln gegenüber einer Zivilperson vor, welches auch entsprechend seinen materiell-rechtlichen Auswirkungen bei dieser Zivilperson zu beurteilen ist².

Schließlich stellt auch eine Geschäftsbesorgung zur Wahrnehmung fremder Interessen (durch einen Träger öffentlicher Verwaltung für eine Zivilperson oder in umgekehrter Richtung) die beteiligten Rechtssubjekte unmittelbar aufgrund objektiven Rechts³ in eine verwaltungsrechtliche Sonderverbindung mit transitiven Berechtigungen und Verpflichtungen, etwa zum Ersatz von Aufwendungen oder zum Schadensersatz im Sinne der §§ 683, 677 bzw. 678, 687 II BGB.

Ein Verwaltungsrechtsverhältnis kann aber auch durch ein Verhalten des einen oder beider Beteiligten begründet werden, welches die Entstehung bewußt anstrebte. Auf der Seite der Verwaltung ist es dabei gleichgültig, welcher Handlungsform sie sich hierzu bedient hat⁴.

So stellt etwa eine einseitige behördliche Willenserklärung zur Selbstverpflichtung mit Bindungswillen (sog. verwaltungsrechtliche Zusage oder Zusicherung⁵) den das hoheitliche Verhalten zusichernden Träger öffentlicher Verwaltung gezielt gegenüber dem Adressaten der Willenserklärung in eine transitive Pflichtenbindung.

Ebenso bildet insbesondere ein übereinstimmender Willensakt (Vertrag) zwischen einem Hoheitsträger und einer Zivilperson die Grundlage für eine verwaltungsrechtliche Sonderverbindung⁶.

1 Hierzu Wolff/Bachof, VerwR III, § 156 III b, c 1; vgl. auch BR-Drucks. 170/78, Begr. B zu § 10 (S. 31).

2 Vgl. hierzu bereits oben vor 1; siehe auch Rupp, Grundfragen, S. 262 ff..

3 Zur auftragslosen Geschäftsführung im Verwaltungsrecht Hans Klein, DVBl 68, 166; ferner Hanskarl Freund, JZ 1975, 513; Bender, StaatshaftungsR, Rz. 196, 198 ff. .

4 Siehe Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 10 II 1; allgemein zur Typologie der verwaltungsrechtlichen Handlungsformen Ossenbühl, JuS 1979, 681/683 ff. .

5 Vgl. § 38 VwVfG bzw. X § 32 SGB/E; vgl. hierzu etwa Pfander, Die Zusage im öffentlichen Recht, 1970; ferner Wolff/Bachof, VerwR I, § 45 II b 2 .

6 Zum verwaltungsrechtlichen Vertrag (§ 54 ff. VwVfG; X §§ 52 ff. SGB/E) Bullinger, Vertrag und Verwaltungsakt, 1962; Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 24 ff.; Göldner, JZ 1976, 352 ff. .

b) Der Pflichteninhalt der Verwaltungsrechtsverhältnisse

Es hat sich gezeigt, daß allen Verwaltungsrechtsverhältnissen eine über das allgemeine staatsbürgerliche Pflichtverhältnis hinausgehende, individualisierte Rechtsbeziehung eines Trägers öffentlicher Verwaltung zu einer Zivilperson eigen ist, welche durch die Transitivitytät der ihren Inhalt bildenden Rechte und Pflichten bedingt wird. Insoweit bestehen Gemeinsamkeiten mit den Rechtsverhältnissen des Bürgerlichen Rechts¹. Auch diese werden dadurch gekennzeichnet, daß die Rechte und Pflichten sich gerade an eine bestimmte Person richten², also nicht nur ungezielten - "allwirksamen" - Charakter gegenüber jedermann besitzen.

Was jedoch die Art und die Dichte der Berechtigungen und Verpflichtungen betrifft, so können die Rechtsverhältnisse des Verwaltungsrechts nicht ohne weiteres denjenigen des Bürgerlichen Rechts und insbesondere nicht den bürgerlich-rechtlichen Schuldverhältnissen gleichgesetzt werden³.

Die primären Pflichten der Beteiligten ergeben sich einmal aus den Rechtsfolgenanordnungen derjenigen gesetzlichen Regelungen, die das Rechtsverhältnis als solches unmittelbar begründen, oder - in den Fällen der verhaltensgetragenen Rechtsverhältnisse - durch die es in seiner besonderen Eigenart gekennzeichnet wird.

Diese gesetzlichen Regelungen können dem positiven Verwaltungsrecht angehören⁴. So bestimmen etwa die Verwaltungsrechtssätze, die dem Bürger einen positiven Leistungsanspruch einräumen, zugleich auch die primären Pflichten des Trägers öffentlicher Verwaltung.

1 Vgl. hierzu Larenz, AT, § 12 I (S. 161 f.).

2 Zur "Relativität" der Rechte und Pflichten siehe Larenz, AT, § 13 III.

3 In diesem Sinne auch Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 10 II 4; ähnlich Simons, Leistungsstörungen, S. 43: "... nicht jedem öffentlich-rechtlichen Anspruch... schon allein wegen der Entsprechung von Handlungspflichten und Forderungsrechten schuldrechtliche Eigenschaften zugesprochen werden"; zur inhaltlichen Ausgestaltung von Verwaltungsrechtsverhältnissen auch Wallerath, S. 128 ff. .

4 Gesetze, Rechtsverordnungen und Satzungen; vgl. hierzu Wolff/Bachof, VerwR I, § 25 VI - IX .

Die Pflichten der an einem Verwaltungsverfahren beteiligten Rechtssubjekte ergeben sich unmittelbar aus dem Verwaltungsverfahrensgesetz sowie aus den hierfür sonst geltenden Vorschriften¹.

Die Steuerzahlungspflichten der Zivilpersonen werden festgelegt durch die Abgabevorschriften, deren Tatbestandsvoraussetzungen im konkreten Fall erfüllt sind.

Soweit – was im Verwaltungsrecht sehr häufig der Fall ist² – gesetzliche Regelungslücken bestehen, können die Pflichten sich auch (ausschließlich oder in Verbindung mit Rechtssätzen des Verwaltungsrechts) aus den bürgerlich-rechtlichen Vorschriften ergeben, die zur Begründung und Abwicklung der Rechtsverhältnisse jeweils herangezogen³ werden.

Der Inhalt des amtshaftungsrechtlichen Schadensersatzverhältnisses bemißt sich nach den Vorschriften der § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG und §§ 249 ff. BGB. Die Rückgewährpflichten aus den Erstattungsverhältnissen sind die Folge des öffentlich-rechtlichen Erstattungsprinzips, das aus den allgemeinen, in den §§ 812 ff. BGB spezialgesetzlich niedergelegten Rechtsgedanken abzuleiten ist⁴.

Auch die Rechtsverhältnisse der verwaltungsrechtlichen Verwahrung und der auftraglosen Geschäftsführung sind inhaltlich überwiegend durch bürgerlich-rechtliche Vorschriften geprägt⁵.

1 Vgl. den 2. Teil des VwVfG; siehe auch I §§ 14, 15, 16, 34, 35 SGB und X § 24 SGB/E.

2 Forsthoff, VerwR I, § 9 (S. 164 ff.).

3 Zur Methode der Heranziehung bürgerlich-rechtlicher Vorschriften zur Regelung verwaltungsrechtlicher Sachverhalte: Schack in: Festschrift für Laun, 1948, S. 275 ff.; vgl. auch Soergel/Siebert/Knopp, vor § 241, Rz. 16, m.w.N. .

4 Grundlegend hierzu Lassar, Der Erstattungsanspruch im Verwaltungs- und Finanzrecht, 1921, S. 104 ff. und 225 ff.; vgl. auch Wolff/Bachof, VerwR I, § 44 I b 6; Ossenbühl, StaatshaftungsR, § 38 2; eingehend auch BSGE 32, 150/155 f.; vgl. X § 43 I SGB/E.

5 Bender, StaatshaftungsR, Rz. 194, 196; Ossenbühl, StaatshaftungsR, S. 219 ff. und 221 ff. (m.w.N. und Beispielen aus der Rechtsprechung).

Die den Beteiligten einer verwaltungsrechtlichen Sonderverbindung primär obliegenden Pflichten können außerdem festgelegt sein durch eine einseitige hoheitliche Selbstverpflichtung (Zusicherung) oder durch einen verwaltungsrechtlichen Vertrag¹; sie finden dann auch hierin ihre rechtliche Grundlage.

Im Hinblick auf die Frage, ob den Beteiligten eines Rechtsverhältnisses über diese primären Pflichten hinaus die Einhaltung weiterer Verhaltensweisen obliegt, und welche Verhaltensweisen dies im Einzelfall sein können, bestehen grundsätzliche Unterschiede gegenüber den Schuldverhältnissen des Bürgerlichen Rechts. Zwar stellen alle verwaltungsrechtlichen Sonderverbindungen solche "typische Sachverhalte"² dar, für die sich der allgemeine Rechtsgrundsatz zur Wahrung von Treu und Glauben mit unmittelbar verpflichtender (Art 20 III GG) Wirkung³ "rechtssatzmäßig konkretisieren" läßt und so das rechtlich gebotene Verhalten der Beteiligten zueinander fundamentalen Anforderungen unterstellt⁴.

Jedoch ist zu bedenken, daß die Sonderverbindung zwischen zwei Rechtssubjekten keine konstante, sondern eine *v a r i a b l e* Größe ist, und daß deswegen die Ableitung des Rechtsgrundsatzes in bezug auf einzelne konkrete Lebenssachverhalte zu Rechtssätzen von unterschiedlicher Aussage führen kann⁵. So werden nämlich im bürgerlich-rechtlichen Rechtsverhältnis den Beteiligten ihre Verpflichtungen immer gerade deswegen auferlegt, um die Interessen des jeweiligen individuellen Partners optimal zu verwirklichen⁶. Aus diesem Grund sind sie auch stets nicht nur zur Erfüllung ihrer primären (Leistungs-) Verpflichtungen gehalten, sondern - nach Treu und Glauben - ebenso und

1 Hierzu schon die Nachweise oben a (S. 53).

2 Vgl. Wolff, Rechtsgrundsätze, S. 44.

3 Siehe hierzu bereits oben § 2 III 4 (S. 28 ff.).

4 Vgl. Schüle, VerwArch Bd. 38 (1933), 402 ff.; Mainka, S. 10, 11; Soergel/Siebert/Knopp, § 242, Rz. 17 ff. und 75 - 90; Forsthoff, VerwR I, § 9 (S. 169 ff.).

5 Vgl. Wolff, Rechtsgrundsätze, S. 44; darauf wurde auch bereits oben (§ 2 III 4) hingewiesen.

6 Vgl. Bachof, Reflexwirkungen, S. 290.

mit gleicher Notwendigkeit zu weiteren Verhaltensweisen, welche insgesamt der Berücksichtigung der Belange des anderen Teils dienen sollen¹.

Sie befinden sich in einem "S c h u l d" - verhältnis².

Ganz anders verhält es sich dagegen mit den Rechtsverhältnissen des Verwaltungsrechts. Hier sind immer zunächst die mit der jeweiligen rechtlichen Beziehung verfolgten öffentlichen Zwecke und Ziele³ zu ermitteln und diese bei der Konkretisierung des Rechtsgrundsatzes von Treu und Glauben im einzelnen zu berücksichtigen⁴.

Die im Bürgerlichen Recht entwickelten Ausprägungen dieses Grundsatzes können daher für die Verwaltungsrechtsverhältnisse regelmäßig nur (mehr oder weniger weitgehend) modifiziert übernommen werden⁵.

Häufig gehen ihnen spezialgesetzliche Regelungen bzw. besondere Grundsätze des Verwaltungsrechts⁶ vor⁷ und schränken die Möglichkeit ihrer Übernahme ein oder schließen sie gänzlich aus.

1 Siehe hierzu Larenz, SchR I, § 10 II (S. 115 ff.).

2 Siehe hierzu bereits oben I 1 und 2 (S. 35 ff. und 39 ff.).

3 Vgl. Wolff/Bachof, VerwR I, § 29 III.

4 Forsthoff, VerwR I, § 9 (S. 168 ff.); siehe auch Palandt/Heinrichs, § 242, Anm. 3 b.

5 So auch Wolff/Bachof, VerwR I, § 41 I c 2 .

6 Hierher gehören insbesondere die Regeln über die Zulässigkeit der Rücknahme bzw. den Widerruf begünstigender Verwaltungsakte (§§ 48 II und 49 II und V des VwVfG bzw. E X §§ 43 II, 45 und 46 SGB/E), die dem Vertrauen des Bürgers in die Rechtmäßigkeit und den Bestand der Verwaltungstätigkeit schützend entgegenkommen; vgl. dazu Ule/Laubinger, VerwaltungsverfahrenR, §§ 62 II, 63 II. Auch der Grundsatz der "clausula rebus sic stantibus" (vgl. Forsthoff, VerwR, S. 282 f.) modifiziert das Gebot von Treu und Glauben auf eine Weise, die dessen Unzumutbarkeitsfunktion im Bürgerlichen Recht (vgl. oben § 2 III 3) gegenübergestellt werden kann.

7 Zur Subsidiarität bereits oben § 2 III 4 (S. 30); vgl. auch Wolff, Rechtsgrundsätze, S. 47 .

Der Grund hierfür liegt in den wesensmäßig bedingten, finalen Verschiedenheiten zwischen dem Bürgerlichen Recht und dem Verwaltungsrecht¹: Das Bürgerliche Recht strebt - entsprechend der ihm zugrundeliegenden Modellvorstellung² - in erster Linie danach, einen gerechten Ausgleich zwischen individuellen Interessen³ herzustellen. Es will also vorwiegend die Verwirklichung der grundrechtlich geschützten Freiheit der Einzelpersonlichkeit (vgl. Art. 2 I und 14 GG) unter den Zivilpersonen gewährleisten und nicht so sehr gemeinschaftsbezogene Aufgaben⁴ wahrnehmen⁵.

Dagegen dient das Verwaltungsrecht typischerweise (und häufig primär) den Gegenständen des öffentlichen Interesses⁶, bezweckt es stets (zumindest auch) die Wahrnehmung von Angelegenheiten der Gemeinwesen und ihrer Mitglieder durch die dafür bestellten Organe⁷. Zwar schließen Individualinteressen und gemeinschaftsbezogene Interessen einander nicht aus⁸ und können innerhalb der verwaltungsrechtlichen Lebensverhältnisse im Einzelfall entweder die einen oder die anderen Interessen stärker betont sein.

1 Zu der im Grundsatz unterschiedlichen Finalität beider Rechtsbereiche Wolff/Bachof, VerwR I, S.22; Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 2 I und II.

2 Vgl. hierzu Larenz, AT, § 1 a.

3 Esser (SAT, § 1 I und II) spricht davon, daß der "privatrechtliche Ordnungsmechanismus" weitestgehend "individualistisch konzipiert" sei.

4 Hierzu Wollf/Bachof, VerwR I, § 2 II b.

5 Zu den vielfältigen Überschneidungen hinsichtlich der Zweckverfolgung im Bürgerlichen Recht und im öffentlichen Recht, aufgrund deren eine klare Grenzbestimmung zwischen beiden Rechtsbereichen sehr häufig nicht eindeutig durchgeführt werden kann, M. Bullinger, Öffentliches Recht und Privatrecht, 1968, 68 ff. und 81 ff., (der aus diesem Umstand die Forderung nach "gemeinrechtlichen" Institutionen und Betrachtungsweisen folgert; a.a.O., S. 112 ff.).

6 Hierzu Wolff/Bachof, VerwR I, § 29 III.

7 Wolff/Bachof, VerwR I, § 2 III.

8 Vgl. Bachof, Reflexwirkungen, S. 290 f. .

Dennoch liegt den rechtlichen Sonderverbindungen zwischen einem Subjekt öffentlicher Verwaltung und einer Zivilperson *s t e t s* eine (jeweils eigenständig zu betrachtende) *G e m e n g e l a g e*¹ von Einzelinteressen und Gesamtinteressen zugrunde, wie sie den Rechtsverhältnissen des Bürgerlichen Rechts in dieser Ausprägung und Komplexität fremd ist².

Entsprechend dieser spezifischen Gemengelage, wie sie durch die jeweiligen verwaltungsrechtlichen Ziel und Zwecke geprägt ist, ist daher auch für jedes einzelne Verwaltungsrechtsverhältnis³ das nach Treu und Glauben gebotene Verhalten der Beteiligten zueinander gesondert zu beurteilen⁴.

Der zweckgerechten Abwicklung eines Verwaltungsrechtsverhältnisses genügt es häufig schon, wenn die Beteiligten ihre primären Verpflichtungen in rechtlich unangreifbarer Weise erfüllen.

Bei den Rechtsverhältnissen etwa, die aufgrund polizeilicher Inanspruchnahme eines Störers der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung entstehen, braucht die zuständige Ordnungsbehörde lediglich die Voraussetzungen für das Einschreiten (vgl. z.B. § 1 bad-württ. PolG) zu beachten, den "richtigen" Störer (vgl. § 6, 7 bad-württ. PolG) auszuwählen und das ihr hierbei eingeräumte Ermessen rechtsfehlerfrei auszuüben. Ebenso hat der Bürger nur der Verwaltungsverfügung nachzukommen und die Störung oder die Gefahr zu beseitigen.

1 Zu diesem Begriff Bachof, a.a.O. .

2 Diese das Verwaltungsrecht kennzeichnende Gemengelage von unterschiedlichen Interessen bewirkt bereits, daß einer verwaltungsrechtlichen Verpflichtungsnorm nur unter bestimmten Voraussetzungen (vgl. hierzu grundlegend Bachof, Reflexwirkungen, S. 294 ff.; auch Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 10 II 5) eine Berechtigung des Bürgers auf die Einhaltung der Verpflichtung entspricht. Sie beeinflußt darüber hinaus aber auch die inhaltliche Ausgestaltung der Verwaltungsrechtsverhältnisse insgesamt; siehe dazu noch unten 3 b und c (S. 74 f. und 76 ff.).

3 Zum mindesten jedoch für bestimmte Typen von Rechtsverhältnissen des Verwaltungsrechts.

4 So auch Wolff/Bachof, VerwR I, § 41 I c 2; siehe dazu noch unten 3 c (S. 76 ff.).

Ein Bedürfnis nach weitergehenden, dies primären Pflichten begleitenden Verhaltensweisen der Beteiligten besteht dagegen nicht. Sie werden vom verwaltungsrechtlichen Zweck des Rechtsverhältnisses (Gefahrenabwehr) auch nicht gefordert.

Auch die Sonderverbindungen, die auf einem gesetzlichen Auskunftsanspruch des Bürgers beruhen¹, bezwecken lediglich, daß der verpflichtete Hoheitsträger die erbetene Auskunft vollständig und richtig erteilt. Weiterer Pflichten bedarf es dazu naturgemäß nicht.

Solchen Rechtsverhältnissen steht extrem gegenüber der verwaltungsrechtliche Austauschvertrag zwischen einer Zivilperson und einem Hoheitsträger (etwa gem. § 56 VwVfG bzw. gem. X § 53 SGB/E) bei dem regelmäßig schon das Zustandekommen, häufig sogar aber auch der Bestand davon abhängig sind, daß die Vertragsschließenden einander die Bereitschaft zu gegenseitiger Rücksichtnahme entgegenbringen und - über die korrekte Erfüllung der vereinbarten (primären) Pflichten hinaus - alles tun oder unterlassen, was zur vollständigen Verwirklichung des jeweiligen Vertragszwecks erforderlich ist. Hält einer von ihnen sich nicht an diese Verpflichtung, so hat der andere Teil unter gewissen Voraussetzungen² das Recht, sich durch Rücktritt bzw. durch Kündigung aus der Vertragsbeziehung zu lösen.

Zwischen diesen beiden Polen unterschiedlicher Bedürfnisse und Erwartungen der Beteiligten bewegen sich die vielfältigen materiell-rechtlichen Beziehungen der Zivilpersonen zu den Subjekten öffentlicher Verwaltung. Je mehr sie sich zu einem komplexen sozialen Organismus verdichten, je weiter sich die betroffenen Interessen zugunsten des individuellen Moments verlagern, um so zahlreicher werden die Parallelen zu den Rechtsbeziehungen der Personen im Bürgerlichen Recht.

Ein Teil der verwaltungsrechtlichen Sonderverbindungen besitzt dabei derart weitreichende Übereinstimmungen mit dem Inhalt der bürgerlich-rechtlichen Schuldverhältnisse³, daß es zulässig ist, die Rechtsposition der Beteiligten zueinander insgesamt derjenigen der schuldrechtlich verbundenen Zivilpersonen gleichzuachten:

- 1 Siehe hierzu bereits oben 2 a (S. 6 Fn. 6).
- 2 Siehe für den Anwendungsbereich des VwVfG etwa Ule/Laubinger, *VerwaltungsverfahrenR*, § 72 I 3 (S. 307).
- 3 Hierzu unten 3 c (S. 77 ff.).

Wo nämlich zwischen dem Bürger und der Verwaltung Rechtsverhältnisse von "schuldrechtlichen" Charakter bestehen, liegt ihnen stets auch ein typischer¹ Sachverhalt mit solchen Besonderheiten zugrunde, daß der allgemeine Rechtsgrundsatz von Treu und Glauben die beteiligten Träger öffentlicher Verwaltung mit einer Intensität zu verpflichten vermag, die der Wirkungsweise des Treuegebots im Bürgerlichen Schuldrecht entspricht².

Nur in diesem Bereich des Verwaltungsrechts obliegt den Hoheitsträgern nicht lediglich die Erfüllung ihrer primären Verpflichtungen aus dem Rechtsverhältnis, sondern - entsprechend den privaten Schuldner und Gläubigern³ - auch die Einhaltung von weiteren Verhaltensweisen, welche der umfassenden Berücksichtigung aller Belange des beteiligten Bürgers dienen und jeweils durch den konkreten Zweck der rechtlichen Beziehung näher bestimmt und begrenzt werden.

Eine durch das Gebot von Treu und Glauben geforderte Verpflichtung der Sozialleistungsträger zu umfassender sozialrechtlicher Betreuung⁴ aus ihren Rechtsbeziehungen mit dem Bürger kommt somit auch immer nur dort in Betracht, wo sich der Nachweis führen läßt, daß diese verwaltungsrechtlichen Beziehungen nach dem Leitbild der bürgerlich-rechtlichen Schuldverhältnisse angelegt sind.

Im folgenden wird daher zunächst einmal allgemein zu ermitteln sein, wo innerhalb des gesamten Spektrums von Verwaltungsrechtsverhältnissen die Grenze verläuft, deren Überschreitung es zuläßt, das Vorliegen eines s c h u l d r e c h t l i c h e n Sonderkontakts⁵ zwischen den Subjekten öffentlicher Verwaltung und den Zivilpersonen anzuerkennen.

1 Wolff, Rechtsgrundsätze, S. 43 ff. .

2 In diesem Sinne auch Wolff/Bachof, VerwR I, § 41 I c 2.

3 Siehe hierzu bereits eingehend oben I 2 (S. 39 f.).

4 Zur Funktion der Verpflichtung zu sozialrechtlicher Betreuung und deren Verhältnis zur Leistungsverpflichtung der Sozialverwaltung bereits oben § 1 I (S. 2 f.).

5 Im Sinne von Schuldverhältnissen des Verwaltungsrechts; siehe zu den Einzelheiten sogleich unten 3 und im besonderen für die Rechtsverhältnisse des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs unten III (S. 87 ff. und 97 ff.).

3. Die verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnisse

Nach der Betrachtung der materiell-rechtlichen Beziehungen der Verwaltung zu den einzelnen Zivilpersonen kann als Zwischenergebnis festgehalten werden, daß ein Rechtsverhältnis des Verwaltungsrechts nicht stets zugleich auch schuldrechtliche Züge aufweist, wie sie für das Bürgerliche Recht in den Abschnitten 1 - 6 des zweiten Buchs des BGB beschrieben sind.

Vielmehr muß die Eigenschaft eines Schuldverhältnisses für jede konkrete Verwaltungsrechtsbeziehung eigens untersucht und nachgewiesen werden¹.

Zur Frage, unter welchen Voraussetzungen eine verwaltungsrechtliche Sonderverbindung aufgrund ihrer spezifischen Regelungsbedürfnisse schuldrechtlichen Rechtsfolgegrundsätzen unterstellt werden darf, sind seitens der Rechtsprechung und des Schrifttums zahlreiche Abgrenzungsgesichtspunkte vorgeschlagen und verwendet worden, die einer genaueren Überprüfung unterzogen werden müssen².

a) Die Begriffsbestimmung durch die Rechtsprechung

Die Rechtsprechung ist bei der Herausbildung eines Verwaltungsschuldrechts³ nach Fallgruppen vorgegangen. Auf diese Weise hat sie eine Vielzahl von Verwaltungsrechtsbeziehungen als Schuldverhältnisse anerkannt und sie einer entsprechenden Behandlung zugeführt. Den Begriff des verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnisses und die Elemente, durch welche dieses Institut dogmatisch qualifiziert werden kann, hat die Rechtsprechung jedoch nicht (zum mindesten aber nicht eindeutig und einheitlich) bestimmt.

1 Eine dahingehende Klarstellung lassen Erichsen/Martens (AllgVerwR, § 10 II) bei ihrer Behandlung der Verwaltungsrechtsverhältnisse vermissen. Sie fehlt ebenso bei Wallerath, S. 128 ff. .

2 Unten a) und b).

3 Dieser Begriff findet sich ausdrücklich bei Wolff/Bachof, VerwR I, § 44 vor I .

Der Bundesgerichtshof¹ (und vor ihm auch schon das Reichsgericht²) hatte sich mit dieser Frage ausschließlich unter Haftungsgesichtspunkten³ insbesondere aus dem Blickwinkel der Zurechnung eines Fremdverschuldens nach den Grundsätzen der §§ 276, 278 BGB zu beschäftigen. Den Gegenstand seiner Rechtsprechung bilden überwiegend diejenigen rechtlichen Beziehungen, welche die Erbringung von Leistungen beinhalten, wie sie auch durch einen privatrechtlichen Schuldvertrag vereinbart werden könnten⁴.

Für die Zulässigkeit einer Anwendung der Zurechnungsgrundsätze der §§ 276, 278 BGB und damit auch für die Anerkennung einer verwaltungsrechtlichen Sonderverbindung als Schuldverhältnis stellt der Bundesgerichtshof zwei Voraussetzungen⁵ auf:

Es muß ein "besonderes enges Verhältnis" der einzelnen zu einem Träger öffentlicher Verwaltung bestehen und mangels ausdrücklicher gesetzlicher Regelungen ein "Bedürfnis für eine angemessene Verteilung der Verantwortlichkeit" zwischen den Beteiligten anzuerkennen sein⁶.

-
- 1 Siehe zu der umfangreichen Rechtsprechung des BGH Larenz, SchR I, § 26 a.
 - 2 Grundlegend RGZ 65, 113/117.
 - 3 Der Grund hierfür liegt in der Rechtswegzuweisungsvorschrift des § 40 II VwGO, nach der Streitigkeiten auf öffentlich-rechtlicher Verwaltung und "wegen der Verletzung öffentlich-rechtlicher Pflichten, die nicht auf einem öffentlich-rechtlichen Vertrag beruhen" von den Gerichten der ordentlichen Gerichtsbarkeit (vgl. § 13 GVG) zu entscheiden sind; siehe zu § 40 II VwGO noch unten § 8.
 - 4 Einen besonders großen Teil nehmen hier die von den Gemeinden aufgrund ihrer Ortssatzungen mit Anschluß- und Benutzungszwang betriebenen öffentlichen Einrichtungen der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung ein; vgl. etwa BGHZ 17, 191; 21, 214; 54, 299; 59, 303; 61, 7; und BGH DVB1 1978, 108; siehe hierzu Larenz, SchR I, § 26 a.
 - 5 Grundlegend in BGHZ 21, 214/218 mit Nachweisen auf die Rechtsprechung des RG.
 - 6 BGHZ 54, 299/303; 61 7/11 m.w.N. .

Dem Merkmal des Bedürfnisses kommt dabei stets nur untergeordnete Bedeutung zu¹. Für die Anerkennung eines Schuldverhältnisses hat es noch in keinem Fall den Ausschlag gegeben und wurde in einer neueren Entscheidung² schließlich auch nicht mehr gefordert.

Bei der Untersuchung des besonders engen Verhältnisses zur Verwaltung hat der Bundesgerichtshof stets danach unterschieden, ob die rechtlichen Beziehungen dem Bereich hoheitlich-obrigkeitlichen Verwaltungshandelns zuzuordnen sind oder ob ein hoheitlich-schlichtverwaltetes Rechtsverhältnis³ vorliegt. Im Bereich des hoheitlich-obrigkeitlichen Verwaltungshandelns, wo sich die Verwaltung also der Regelungsinstrumente der Rechtsverordnung oder Satzung bzw. des Verwaltungsakts bedient⁴, hat das Gericht seit seiner Entscheidung vom 9.7.1956⁵ immer wieder verlangt, daß die rechtlichen Beziehungen ihren Grund und Zweck in der Fürsorge des Staates für den einzelnen haben, also gerade um der Fürsorge willen begründet worden sein müßten⁶. Ein Schuldverhältnis des Verwaltungsrechts liege nur dann vor, wenn die Verpflichtung des Hoheitsträgers zur Fürsorge nicht "nur als Nebenpflicht"⁷, sondern als Hauptpflicht angesehen werden könne. Mit dieser Begründung hat der Bundesgerichtshof denn auch sowohl für das Strafgefangenenverhältnis⁸ wie auch für das Schuldverhältnis⁹ eine Haftung nach schuldrechtlichen Grundsätzen abgelehnt.

1 Ossenbühl (StaatshaftungsR, S. 227): "... nicht das Element eines Definitionsversuchs, sondern lediglich... die Motivation für eine entsprechende Heranziehung der Vertragshaftung".

2 BGH NJW 1977, 197 f. mit Anm. Palder, NJW 1977, 954.

3 Vgl. zu den einzelnen Handlungsformen Wolff/Bachof, VerwR I, § 45 II b 2 ; Ossenbühl, JuS 1979, 681 ff. .

4 Hierzu Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 10 I.

5 BGHZ 21, 214 ff. .

6 BGHZ 21, 214/219 f.; BGH NJW 1963, 1828.

7 BGHZ 21, 214/220.

8 BGHZ 21, 214/218.

9 BGH NJW 1963, 1828.

Für die hoheitlich-schlichtverwalteten Rechtsverhältnisse dagegen besitzt nach Ansicht des Bundesgerichtshofs das Element der Fürsorge keinen konstituierenden Charakter. Hier genügt es ihm zur Annahme eines Verwaltungsschuldverhältnisses, wenn ein Hoheitsträger zu dem Bürger (etwa dem Benutzer einer öffentlichen Einrichtung) in einem Verhältnis wie ein privater Unternehmer zu seinen "Kunden"¹ steht.

Diese Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs begegnet in zweierlei Hinsicht dogmatischen Bedenken: Der Rechtsverkehr der Verwaltung mit den Zivilpersonen läßt sich nicht danach aufspalten, welche Form des Verwaltungshandelns dabei verwendet wurde. Alle Handlungsformen stehen der Verwaltung häufig nebeneinander zur Verfügung² oder ergänzen sich sogar gegenseitig, so daß es willkürlich wäre, von ihnen die inhaltliche Beurteilung des Rechtsverhältnisses abhängig zu machen³. Außerdem wurde bereits oben⁴ dargelegt, daß die rechtlichen Beziehungen des Staates zum Bürger nicht nach verfahrensrechtlichen Gestaltungen zu bewerten sind, sondern je nach ihrer materiell-rechtlichen Ausprägung.

Ebenso ist die Auffassung des Bundesgerichtshofs abzulehnen, den (hoheitlich-obrigkeitlich geregelten) Rechtsverhältnissen komme nur dann schuldrechtlicher Charakter zu, wenn die Verpflichtung der Verwaltung zur Fürsorge als Hauptpflicht anzusehen sei. Diese Überlegung findet keine Entsprechung im Bürgerlichen Recht⁵. Auch dort ist für die Annahme eines Schuldverhältnisses nicht der Rechtscharakter der geschuldeten Verhaltensweisen als Haupt- oder Nebenpflicht entscheidend; die Personen schulden sich das Schutz- und Fürsorgeverhalten

1 BGHZ 54, 299/303; ähnlich auch BGHZ 59, 303/306; 61, 7/11 und BGH DVBl. 1978, 108/109.

2 Vgl. hierzu Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 33 (S. 239); Forsthoff, VerwR I, § 13 (S. 196); Ossenbühl, JuS 1979, 681/682 f. .

3. So auch Bender, StaatshaftungsR, Rz. 188.

4 Siehe schon vor 1 (S. 44 ff.) und ferner unter 2 b (S. 56 ff.).

5 In diesem Sinne auch Papier, Forderungsverletzung, S. 53, 54.

vielmehr grundsätzlich¹ gerade nicht als Haupt(leistungs)pfllichten, sondern in der Form von (nicht klagbaren) "weiteren Verhaltenspflichten"², als Nebenpflichten aus der Rechtsbeziehung^{3, 4}.

Die Hauptpflichteigenschaft des Fürsorgeverhaltens wird auch nicht durch die spezifischen Eigenheiten des Verwaltungsrechts gefordert: Die besondere Interessenverknüpfung⁵ innerhalb eines Rechtsverhältnisses, welche die Anwendung der bürgerlich-rechtlichen Schuldrechtsgrundsätze rechtfertigt, ist nämlich nur die notwendige Folge der individualisierten Beziehung des Bürgers zur Verwaltung und somit unabhängig davon, ob diese auf Fürsorge oder andere Zwecke gerichtet ist⁶.

Das Bundesverwaltungsgericht⁷ hat in seiner Rechtsprechung zum Beamtenverhältnis den Dienstherrn wegen schuldhafter Verletzung der ihm obliegenden Schutz- und Fürsorgepflicht⁸ (Sorgepflicht⁹) zu einer - von den Amtshaftungsgrundsätzen nach § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG abgehobenen - Schadensersatzpflicht "unmittelbar aus dem Beamtenverhältnis"¹⁰ herangezogen und aus diesem Grunde den Rechtsweg vor die Verwaltungsgerichte gem. § 126 BRRG ("Klagen aus dem Beamtenverhältnis") als eröffnet angesehen.

1 Vorbehaltlich vertraglich vereinbarter (vgl. Larenz, SchR I, § 2 I (S.10) oder gesetzlich festgelegter (vgl. etwa § 618 I BGB) Abweichung.

2 Larenz, SchR I, § 2 I (S. 8 und S. 10).

3 So Esser, SAT, § 4 III; siehe auch bereits oben I 2.

4 In diese Richtung geht auch die allgemeine Kritik an der Rspr. des BGH. Vgl. Bender, StaatshaftungsR, Rz. 189, Simons, Leistungsstörungen, S. 83, 84; Papier, Forderungsverletzung, S. 53, 54; Ossenbühl, StaatshaftungsR, S. 227 ("Leerformel").

5 Siehe hierzu oben 2 b.

6 Ähnlich auch Ossenbühl, StaatshaftungsR, S. 227, 228.

7 Grundlegend BVerwGE 13, 17/19 f.; vgl. auch BVerwGE 25, 138/141 ff.; 28, 353 ff. .

8 Etwa aus §§ 79 BGB; 48 BRRG und 90 bad.württ. LBG.

9 So v. Münch in: v. Münch, BesVerwR, S. 45.

10 Vgl. zur Entwicklung dieser Schadensersatzrechtsprechung durch das RG und den BGH, Papier, Forderungsverletzung, S. 43 und 44.

Die Schadensersatzpflicht aus dem Beamtenverhältnis tritt nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgericht selbständig neben die Haftung des Dienstherrn gem. § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG¹. Sie be-
 misßt sich nach den allgemeinen Rechtsgedanken, die den Vorschriften
 der §§ 275, 280, 285, 323 ff. BGB² i.V.m. den §§ 276, 278, 618 BGB
 zugrundeliegen, und die über ihre positiv-rechtliche Ausprägung im
 Bürgerlichen Recht hinaus auch im Verwaltungsrecht Geltung besitzen³.

Mit dieser Rechtsprechung hat das Bundesverwaltungsgericht die
 rechtlichen Beziehungen des Beamten zu seinem Dienstherrn als Anwen-
 dungsfall des verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnisses qualifiziert
 und sie - jedenfalls hinsichtlich der Haftungsfrage - dementsprechend
 beurteilt⁴. Dagegen hat das Gericht weder in allgemeiner Weise, noch
 für das Beamtenverhältnis im besonderen die Kriterien bezeichnet,
 welche den schuldrechtlichen Charakter letztlich ausmachen⁵.

Das Bundessozialgericht, auf dessen Rechtsprechung bereits oben⁶
 eingegangen wurde, hat die rechtlichen Beziehungen zwischen den So-
 zialversicherungsträgern und ihren Versicherten hinsichtlich der den
 Beteiligten obliegenden Pflichten zur Betreuung und zur Mitwirkung⁷
 nach schuldrechtlichem Vorbild behandelt. Eine dogmatisch befriedi-
 gende Begriffsbestimmung des verwaltungsrechtlichen Schuldverhält-
 nisses hat es dabei freilich ebensowenig wie die übrigen obersten
 Gerichtshöfe nicht gegeben⁸.

1 Vgl. etwa BVerwGE 13, 17/25 ff. .

2 Zur Rechtsgrundlage der schuldrechtlichen Haftung wegen positiver
 Verpflichtungsverletzung, siehe Larenz, SchR I, § 24 I (S.298 ff.);
 vgl. auch Palandt/Putzo, § 618, Anm. 3; siehe aber noch unten
 bei § 6 IV (S. 168 ff.).

3 Vgl. BVerwGE 13, 17/22; 28, 353/356; zur Methode der Heranziehung
 bürgerlich-rechtlicher Regelungen als allgemeine Rechtsgedanken
 grundlegend Schack in: Festschrift für Laun, 1948, 275 ff.; siehe
 auch Forsthoff, VerwR, § 9 (S. 168 ff.).

4 Vgl. auch Ossenbühl, StaatshaftungsR, S. 224 ff. .

5 Wozu es wegen der weitgehenden Übereinstimmungen mit dem privaten
 Dienstverhältnis (§ 611 BGB) wohl auch nicht zwingend gehalten war.

6 § 2 II (S. 19 ff.).

7 Vgl. insbesondere BSG SozR Nr. 3 zu § 1233 RVO.

8 Siehe bereits oben § 2 II 2; zum öffentlich-rechtlichen Schuldver-
 hältnis in der Rechtsprechung des BSG Krause, B1stSozArbR 1979,
 145 ff. .

b) Die qualifizierenden Merkmale nach dem Schrifttum

Innerhalb des Schrifttums¹ besteht grundsätzliche Einigkeit dahin, daß nicht jede verwaltungsrechtliche Sonderverbindung zwischen einem Hoheitsträger und einer Zivilperson zugleich auch als Schuldverhältnis anzuerkennen ist. Allgemein wird über die Entsprechung von Verpflichtungen und Berechtigungen hinaus die Forderung nach weiteren - einschränkenden - Kriterien erhoben, um schuldrechtliche Regelungsgrundsätze heranziehen zu können.

Über die Art und den Umfang dieser Einschränkungen sind vielfältige, z.T. sehr unterschiedliche Vorschläge unterbreitet worden, welche im Hinblick auf ihre Geeignetheit zur eindeutigen Bestimmung des Verwaltungsschuldrechts zu untersuchen sind. Eine ausschließlich an § 241 BGB angelehnte Auffassung vertritt *Friedrichs* in seiner Abhandlung über die Anwendbarkeit bürgerlich-rechtlicher Institute im Bereich des öffentlichen Rechts². Nach seiner Ansicht stellt jedes Rechtsverhältnis, in dem ein Gläubiger von einem Schuldner aus einem Titel des öffentlichen Rechts ein Geben, ein Tun oder ein Unterlassen verlangen kann³, grundsätzlich auch ein Schuldverhältnis dar.

Lediglich eine Ausnahme will *Friedrichs* machen: Pflichten, die unmittelbar auf "allgemeinen Gesetzen oder Verordnungen" beruhen, begründen kein Schuldverhältnis; vielmehr müsse die rechtliche Beziehung ihre Grundlage in einem "besonderen Titel des öffentlichen Rechts"⁴ haben.

1 Vgl. *Friedrichs*, ArchBürgR, Bd. 42 (1916), 28 ff.; *Eckert*, DVBl. 62, 11 ff.; *Blume*, Schuldrechtsähnliche Sonderverbindungen im öffentlichen Recht, Diss. jur., Göttingen 1967; *Simons*, Leistungsstörungen verwaltungsrechtlicher Schuldverhältnisse, 1967; *Papier*, Die Forderungsverletzung im öffentlichen Recht, 1970; *Bender*, StaatshaftungsR, Rz. 184 ff.; *Ossenbühl*, StaatshaftungsR, § 40 (S. 217 ff.); *Forsthoff*, VerwR I, § 22 (S. 423 ff.); *Wolff/Bachof*, VerwR I, § 44; *Erichsen/Martens*, AllgVerw, § 10 II und § 30; neuerdings auch *Janson*, DÖV 1979, 696 ff. .

2 ArchBürgR, Bd. 42 (1916), S. 28 ff. .

3 *Friedrichs*, a.a.O., S. 30, 31.

4 *Friedrichs*, a.a.O., S. 31.

Dieses Erfordernis belegt F r i e d r i c h s dann aber nicht weiter. Er gibt auch keine Anhaltspunkte dafür, unter welchen Voraussetzungen ein solcher besonderer Titel anzuerkennen sei, so daß sich mit seiner Argumentation die Schuldverhältnisse überhaupt nicht eindeutig und abschließend gegenüber dem Gesamtbereich verwaltungsrechtlicher Rechtsbeziehungen eingrenzen lassen.

Die Begriffsbestimmung von F r i e d r i c h s ist im übrigen als willkürlich anzusehen¹: Sie nimmt alle unmittelbar auf einem Verwaltungsrechtssatz beruhenden Sonderverbindungen² aus dem Verwaltungsschuldrecht heraus, ohne dafür einen sachlich einleuchtenden Grund zu geben. Indessen kennt aber auch das Bürgerliche Recht eine Vielzahl von Schuldverhältnissen, die auf der Verwirklichung gesetzlicher Tatbestandsmomente beruhen - etwa die auftragslose Geschäftsführung gem. §§ 677 ff. BGB - und deren Pflichteninhalt maßgeblich durch gesetzliche Rechtsfolgenanordnungen festgelegt ist³.

E c k e r t⁴ stützt sich bei seinen Überlegungen zum Verwaltungsschuldrecht auf die Art. 188, 189 des Entwurfs einer Verwaltungsrechtsordnung für Württemberg aus dem Jahre 1931. Danach sind solche Verwaltungsrechtsverhältnisse als Schuldverhältnisse anzusehen, kraft deren der Gläubiger vom Schuldner eine Leistung fordern kann, welche ihre Grundlage im Verwaltungsrecht hat, mit Ausnahme der Verpflichtungen, die den Privatrechtssubjekten einseitig aufgrund Gesetzes, Gewohnheitsrechts oder Verwaltungsakts gegenüber der öffentlichen Gewalt obliegen.

Diese Begriffsbestimmung führt dazu, daß Rechtsverhältnisse, deren Inhalt die Verpflichtung einer Zivilperson ist und die durch einen Verwaltungsrechtssatz oder einen Verwaltungsakt begründet werden, von vornherein nicht mehr als schuldrechtliche Sonderverbindungen in Betracht kommen können.

1 So auch Papier, Forderungsverletzung, S. 60.

2 Siehe hierzu bereits oben 2 a (S. 49 f.).

3 Siehe zu den gesetzlichen Schuldverhältnissen des Bürgerlichen Rechts bereits oben I 4 (S. 42).

4 DVB1. 1962, 11 ff. .

Damit übersieht sie - ähnlich wie auch schon die Ausführungen von F r i e d r i c h s -, daß die Beurteilung von Rechtsbeziehungen des materiellen Verwaltungsrechts nicht beeinflußt sein darf durch die Tatbestände, die zu ihrem Entstehen geführt haben, sondern nach der inhaltlichen Ausgestaltung des Rechtsverhältnisses selbst, d.h. nach der Stellung der Beteiligten zueinander vorgenommen werden muß¹. Eine befriedigende und durchgängige Lösung der Problematik des Verwaltungsschuldrechts vermag E c k e r t aus diesem Grunde nicht zu geben².

Abzulehnen sind auch die Ausführungen von B l u m e³, eine schulrechtliche Sonderverbindung des Verwaltungsrechts sei dann anzuerkennen, wenn ein Rechtsverhältnis "auch privatrechtlich gestaltet werden" könne oder wenn "eindeutige Parallelen zur privatrechtlichen Vertragslage oder zu vertragsähnlichen Verbindungen" vorliegen⁴. Der Verfasser gibt damit weniger eine begriffliche oder gar dogmatische Festlegung des verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnisses als lediglich einige Indizien, welche auf das Vorliegen von besonders typischen Vertrags- und Leistungsbeziehungen zwischen dem Bürger und der Verwaltung schließen lassen. Ein Verfahren, mit dem die qualifizierenden Voraussetzungen für das Institut des Verwaltungsschuldverhältnisses nachgewiesen werden könnten, bietet er dagegen nicht an.

Eine sehr weitgehende Begriffsbestimmung hat in neuerer Zeit P a p i e r⁵ vorgeschlagen. Ausgehend von der Zweiteilung des Bürgerlichen Haftungsrechts in die Regime der Unerlaubten Handlung und der Forderungsverletzung⁶ führt er auch für das öffentliche Recht eine Unterscheidung zwischen absoluten und relativen Rechten durch⁷.

1 Siehe hierzu bereits oben vor 1; vgl. ferner Wolff/Bachof, VerwR I, § 44 I a.E.

2 In diesem Sinne auch Simons, Leistungsstörungen, S. 45, 46.

3 Schuldrechtsähnliche Sonderverbindungen im öffentlichen Recht, Diss. jur., Göttingen 1967, S. 131 ff. .

4 Blume, a.a.O., S. 135 und 147 f. .

5 Forderungsverletzung, S. 33 ff. und S. 84.

6 Forderungsverletzung, S. 19 f. .

7 Ähnlich auch Ossenbühl, StaatshaftungsR, S. 217, 218.

Den absoluten Rechten zählt er dabei den gesamten negativen Status¹ - einschließlich der positiven Handlungsansprüche² - des Bürgers zu.

Für den verbleibenden Bereich der relativen Rechte will er dann - wie im Bürgerlichen Recht - besondere, von der Haftung wegen Un-erlaubter Handlung abgehobene Grundsätze der "Forderungsverletzung"³ Anwendung finden lassen.

P a p i e r versteht somit das Schuldverhältnis des Verwaltungsrechts als eine Sonderverbindung bestimmter Personen, "in der einer Leistungspflicht der einen ein Forderungsrecht der anderen Partei entspricht"⁴. Dieses Institut gehöre nicht nur dem Privatrecht (vgl. § 241 BGB), sondern ebenso dem Verwaltungsrecht an.

Den Ausführungen P a p i e r s kann nicht gefolgt werden. Zwar ist es richtig, daß der "negative Status" des Bürgers insgesamt keine transitiven (bzw. relativen) Berechtigungen kennt⁵. Insoweit besteht auch Übereinstimmung mit der hier vertretenen Auffassung, nur die positiven Leistungsansprüche begründen ein Verwaltungsrechtsverhältnis⁶.

Es trifft dagegen aber nicht zu, daß immer dann von einem Schuldverhältnis des Verwaltungsrechts gesprochen werden kann, wenn eine Zivilperson einem Hoheitsträger als Inhaber eines Leistungsanspruchs gegenübersteht. Eine solche Auffassung übersieht die spezifische Gemengelage der vielfältigen, stets an einer verwaltungsrechtlichen Sonderverbindung partizipierenden Interessen der Allgemeinheit und des einzelnen⁷, welche jeweils einer eigenständigen Berücksichtigung bedarf. Sie nimmt infolgedessen auch keine Unterscheidung vor zwischen den allgemeinen Verwaltungsrechtsverhältnissen und solchen, denen eine

1 Forderungsverletzung, S. 23 ff. .

2 Forderungsverletzung, S. 33 f. und S. 160.

3 Forderungsverletzung, S. 108 ff. .

4 Forderungsverletzung, S. 84 und S. 160.

5 Wolff/Bachof, VerwR I, § 40 III b 2; siehe auch Jellinek, System, S. 81 ff., 87, 94 ff., 105.

6 Siehe oben 2 a (50 Fn. 1).

7 Dazu eingehend oben 2 b (S. 59 ff.).

dem Bürgerlichen Schuldrecht vergleichbare Interessenlage zugrundeliegt¹. Es kann aber nicht zulässig sein, alle verwaltungsrechtlichen Sonderverbindungen unbeschadet dieser besonderen Interessenlage schuldrechtlichen Regelungsgrundsätzen zu unterstellen².

S i m o n s³ geht bei seiner Begriffsbestimmung des verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnisses von der grundsätzlichen Wesensverschiedenheit zwischen den Rechtsbereichen des Verwaltungsrechts und des Bürgerlichen Rechts aus⁴. Zutreffend führt er aus, gerade dieser wesensmäßige Unterschied bedinge, daß nicht jeder Leistungsanspruch des Verwaltungsrechts das Bestehen schuldrechtlicher Beziehungen anzeige⁵. Vielmehr müsse - im Gegensatz zum Bürgerlichen Recht - das Vorliegen eines Schuldverhältnisses stets gesondert nachgewiesen werden. Hierzu dürften die verwaltungsrechtlichen Beziehungen weder nach dem Gegenstand der geschuldeten Leistung noch nach der rechtlichen Qualifikation der beteiligten Rechtssubjekte bewertet werden. Maßgeblich sei einzig die jeweilige Ausgestaltung der Rechtsposition der Beteiligten zueinander, wie sie durch den Inhalt und die Interessenlage des konkreten Rechtsverhältnisses bestimmt werde⁶.

Die Rechtsposition der Beteiligten zueinander betrachtet S i m o n s dann aber - und hierin liegt der entscheidende Fehler seiner Überlegung - ausschließlich danach, welche Rechtsmacht der Gläubiger einer Leistung des Verwaltungsrechts im Einzelfall besitzt⁷. Allein aufgrund dieser Gläubigerstellung will er dann die Parallelen zu den Schuldverhältnissen des Bürgerlichen Schuldrechts nachweisen. Stehe etwa eine Zivilperson einem Hoheitsträger als Inhaber eines Leistungsanspruchs gegenüber, so werde diese Rechtsbeziehung dadurch

1 Siehe zu dieser Kongruenz der Interessenlagen noch unten c (S.77 ff.).

2 Im Ergebnis ist aus diesem Grunde auch - soweit ersichtlich - niemand der Auffassung von Papier beigetreten.

3 Leistungsstörungen verwaltungsrechtlicher Schuldverhältnisse, 1967; ihm folgt weitestgehend Janson, DUV 1979, 696/697.

4 Leistungsstörungen, S. 39 ff. .

5 Leistungsstörungen, S. 43 ff., 47.

6 Leistungsstörungen, S. 48, 49.

7 Leistungsstörungen, S. 49 ff. .

als Schuldverhältnis gekennzeichnet, daß eben dieser Anspruch nicht vorrangig der Wahrnehmung und Durchsetzung gemeinschaftsbezogener (öffentlicher) Angelegenheiten diene, sondern daß er dem Berechtigten darüber hinaus ein "erhöhtes Leistungsinteresse" einräume¹.

Dies sei immer dann der Fall, wenn die Zivilperson "auf die Durchführung konkreter Verwaltungshandlungen bestimmenden Einfluß nehmen oder zumindest die Subjekte öffentlicher Verwaltung zu einer Berücksichtigung ihrer Interessen in gesteigertem Umfang verpflichten" könne².

Sei ein Träger öffentlicher Verwaltung der Gläubiger einer Sonderrechtsbeziehung im Sinne eines Schuldverhältnisses des Verwaltungsrechts, so müsse dieser von der Zivilperson die "Wahrnehmung besonderer Einzelpflichten verlangen" können. Hier sei umgekehrt das Leistungsinteresse des Hoheitsträgers in besonderer Weise "über die Intention des zugrundeliegenden Rechtssatzes hinaus" gesteigert und bedinge so eine "besondere Ausgestaltung der primären Leistungspflicht" der Zivilperson³.

Diese Überlegungen sind teilweise inkonsequent, weil sie dem anfangs aufgestellten Grundsatz widersprechen, teilweise sind sie sogar unzutreffend: Zwar ist es richtig, daß die Ausgestaltung der Rechtsposition der Beteiligten einer verwaltungsrechtlichen Sonderverbindung die Grundlage für die Ermittlung der Parallelen zu den bürgerlich-rechtlichen Schuldverhältnissen bilden muß. Auch das Bürgerliche Schuldrecht behandelt schließlich die Personen gerade aufgrund ihrer spezifischen Rechtsstellung zueinander⁴ nach besonderen - eben schuldrechtlichen - Grundsätzen.

Ebensowenig ist zu bezweifeln, daß die jeweiligen Zweckvorstellungen des Verwaltungsrechts das Verhältnis des Bürgers zur Verwaltung inhaltlich beeinflussen und so darüber entscheiden, ob ein Rechtsverhältnis schuldrechtliche Züge aufweist oder nicht⁵. Dann muß aber

1 Leistungsstörungen, S. 50.

2 Leistungsstörungen, S. 50.

3 Leistungsstörungen, S. 52 und 53.

4 Siehe hierzu bereits eingehend oben I 1 (S. 35 ff.).

5 Das wurde bereits bei der Auseinandersetzung mit dem Pflichteninhalt der Verwaltungsrechtsverhältnisse nachgewiesen.

auch die "wirkliche" Ausgestaltung der Rechtsstellung der Beteiligten einer verwaltungsrechtlichen Sonderverbindung zur Grundlage der Überlegung genommen werden.

Auch im bürgerlich-rechtlichen Schuldverhältnis stehen die Personen sich nicht nur als Inhaber von Forderungsrechten und Leistungspflichten gegenüber. Ihre Rechtsstellung zueinander zeichnet sich vielmehr ebenso gerade dadurch aus, daß sie wechselseitig (im Sinne eines loyalen Zusammenwirkens) auf ein die eigentliche Leistungsbewirkung begleitendes Verhalten des anderen angewiesen sind, weil nur auf diesem Wege das mit dem Schuldverhältnis angestrebte Ziel sinnvoll und planmäßig erreicht werden kann¹.

Wenngleich auch dieses Loyalitätsinteresse beider Beteiligten in einem inneren Zusammenhang mit dem Leistungsinteresse des jeweiligen Gläubigers steht, so ist es doch gesondert von ihm zu betrachten, weil es vom Bestehen eines Forderungsrechts nicht abhängig ist: Denn einmal hat sich nicht nur der Schuldner, sondern auch der Gläubiger einer Leistung stets entsprechend dem konkreten Sinn und Zweck einer Sonderverbindung zu verhalten². Darüber hinaus bestehen diese gegenseitigen Bedürfnisse auch schon im Bereich eines rechtsgeschäftlichen Kontakts, in dem noch keine Leistungsbeziehung begründet worden ist, wie insbesondere bei den einen Vertragsschluß einleitenden Verhandlungen³.

Die Betrachtung schuldrechtlicher Beziehungen darf daher auch im Verwaltungsrecht nicht ausschließlich am Leistungsinteresse des Gläubigers orientiert werden; vielmehr ist auszugehen von der Rechtsstellung, die den beteiligten Rechtssubjekten insgesamt⁴ zukommt.

Diesen Fehler in seiner Argumentation vermag S i m o n s auch nicht durch den Hinweis zu beheben, die jeweilige verwaltungsrechtliche Gläubigerstellung sei gekennzeichnet durch besondere Fürsorge-, Treue- und Obhutspflichten des Schuldners⁵. Damit verdeutlicht er zwar, daß

1 Siehe hierzu Larenz, SchR I, § 10 II (S. 109 f.).

2 Vgl. BGH BB 1969, 382/383; siehe auch oben I 1 (S. 37 ff.).

3 Vgl. Larenz, SchR I, § 9 I; Esser, SAT, § 29 II.

4 Siehe hierzu noch unten c (S. 77).

5 Leistungsstörungen, S. 50 f., 53, 55 und 59.

in einem Schuldverhältnis immer bestimmte, den Leistungsvorgang begleitende Verhaltenspflichten auftreten; zu Unrecht setzt er diese Pflichten jedoch mit dem Forderungsrecht des Gläubigers in Beziehung¹. Er verkennet damit, daß die Begleitpflichten stets auch dort von wechselseitiger Natur sind, wo nur einer der Beteiligten eine Leistung zu fordern berechtigt ist. Außerdem hindert ihn seine Betrachtungsweise daran, eine dogmatisch befriedigende Begründung für die Schuldverhältnisse ohne primäre Leistungspflichten² des Verwaltungsrechts zu geben³, in denen ausschließlich Verhaltenspflichten bestehen. Nicht gerechtfertigt sind überdies die weiteren Einschränkungen, die S i m o n s zur Begrenzung des Verwaltungsschuldrechts fordert: Einmal will er nur diejenigen Rechtsverhältnisse als verwaltungsrechtliche Schuldverhältnisse anerkennen, deren Leistungsgegenstand Vermögenswert besitzt⁴.

Andererseits sollen die einseitig durch Verwaltungsrechtssatz begründeten Leistungspflichten der Zivilpersonen gegenüber den Trägern öffentlicher Gewalt nicht Gegenstand eines Schuldverhältnisses sein können⁵.

Beide Einschränkungen stehen jedoch dem Ausgangspunkt der Überlegungen von S i m o n s entgegen, wonach für die begriffliche Bestimmung der verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnisse allein die Rechtsposition der Beteiligten zueinander und gerade nicht ihre Person oder der Gegenstand der geschuldeten Leistung entscheidend sei⁶. Sie finden

-
- 1 Siehe hierzu auch Esser, SchuldR (4. Aufl.; Bd. 1), § 5 III (S. 28): "... darf nicht in dem Sinne verstanden werden, als sei die Leistungspflicht des Schuldners zu einer Einstands- oder Garantieflicht gesteigert."
 - 2 Siehe hierzu bereits oben I 3 (S. 40).
 - 3 Leistungsstörungen, S. 172 ff. .
 - 4 Leistungsstörungen, S. 56 ff. und 59.
 - 5 Leistungsstörungen, S. 52 ff. und 59.
 - 6 Leistungsstörungen, S. 48 f. .

darüber hinaus auch keine Entsprechung im Bürgerlichen Schuldrecht¹ und sind daher zur Begrenzung des Bereichs von Verwaltungsrechtsverhältnissen, der aufgrund gleichgelagerter Regelungsbedürfnisse dem Bürgerlichen Schuldrecht entspricht, nicht geeignet².

c) Die Kongruenz der Interessenlagen

Das Schrifttum zum verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnis beschränkt seine Untersuchungen allgemein auf die Rechtsmacht des Gläubigers, von seinem Schuldner die Erbringung einer Leistung (i.S.v. § 241 BGB) verlangen zu können, und die diesem Forderungsrecht entsprechende Leistungspflicht. Auf der Grundlage einer solchen Vorstellung vom Wesen des schuldrechtlichen Sonderkontakts soll dann nach der überwiegenden Auffassung³ mit Hilfe einschränkender Kriterien die Verschiedenheit zwischen dem Bürgerlichen Recht und dem Verwaltungsrecht⁴ berücksichtigt werden, um so einer "unvertretbaren Ausweitung"⁵ des Verwaltungsschuldrechts entgegenzuwirken.

Die interessenorientierte Analyse der Rechtsstellung schuldrechtlich verbundener Zivilpersonen zueinander⁶ zeigt jedoch, daß ein solches Vorgehen bereits die wirkliche inhaltliche Beschaffenheit des bürgerlich-rechtlichen Schuldverhältnisses verkennt. Für die Auseinandersetzung mit der verwaltungsrechtlichen Variante dieses Instituts ist es daher als gedankliche Grundlage ebenfalls nicht geeignet.

1 Siehe zur Unabhängigkeit der Leistungspflicht von einem Vermögenswert Larenz, SchR I, § 2 I (S. 8).

2 Ähnlich auch die Kritik von Papier (Forderungsverletzung, S. 59 ff. und S. 82 m.w.N.).

3 Mit Ausnahme von Papier (Forderungsverletzung, S. 84), der dabei aber die besondere verwaltungsrechtliche Interessenlage außer Betracht läßt; vgl. oben b (S. 71 f.).

4 Siehe dazu eingehend oben 2 b (S. 57 ff.).

5 So Simons, Leistungsstörungen, S. 43.

6 Siehe oben I 1 (35 ff.).

Auch das Schuldverhältnis des Bürgerlichen Rechts, wie es von der modernen Rechtswissenschaft¹ und der Rechtsprechung² begriffen wird, beinhaltet nicht lediglich das Forderungsrecht eines Gläubigers und die damit korrespondierende Leistungspflicht eines Schuldners. Vielmehr wird es naturgemäß³ ebenso gekennzeichnet durch die - in § 241 BGB nicht eigens erwähnten - Erwartungen und Bedürfnisse, welche die Beteiligten einander im Hinblick auf die vollständige Erreichung des jeweiligen Schuldziels entgegenbringen.

Erst die Berücksichtigung dieses besonderen Umstandes ermöglicht auch eine sachgerechte Standortbestimmung des Verwaltungsschuldrechts, mit der zugleich die Erfordernisse öffentlicher Verwaltungstätigkeit nicht vernachlässigt werden⁴.

Den Ausgangspunkt der Überlegung muß die inhaltliche Ausgestaltung des Verwaltungsrechtsverhältnisses bilden und die Rechtsstellung, welche den beteiligten Rechtssubjekten danach zukommt. Diese Rechtsstellung der Beteiligten im Verhältnis zueinander muß *insgesamt* derjenigen schuldrechtlich verbundener Zivilpersonen entsprechen.

Das setzt aber denotwendig voraus, daß das Verwaltungsrechtsverhältnis eine den bürgerlich-rechtlichen Schuldverhältnissen vergleichbare finale Bezogenheit⁵ besitzt. Es muß die Erreichung eines solchen verwaltungsrechtlichen Ziels anstreben, dessen vollständige Verwirklichung typischerweise und prinzipiell ein loyales Zusammenwirken der Beteiligten erforderlich macht. Gerade erst ihr Kooperationsverhalten muß die sinnvolle, verwaltungsrechtlich vorgestellte Durchführung der rechtlichen Beziehungen gewährleisten.

Läßt sich nämlich für eine verwaltungsrechtliche Sonderverbindung eine solche finale Bezogenheit feststellen, dann ist stets auch das

1 Vgl. Larenz, SchR I, § 1 (S. 4 und 5); § 2 (S. 7 ff.); Esser, SAT, § 3 III, § 4 III (S. 40), § 4 IV.

2 Vgl. BGH BB 1969, 382/383; BGHZ 6, 330/333; 66, 51/56.

3 Siehe hierzu bereits eingehend oben I 1 (S. 37 f.).

4 Sogleich unten S. 78 ff. .

5 Siehe hierzu Larenz, SchR I, § 2 V (S. 24 ff.).

ihr zugrundeliegende Gemenge von öffentlichen und individuellen Interessen¹ so gewichtet, daß nicht nur die Belange der Allgemeinheit² und die Eigenbelange des beteiligten Verwaltungsorgans³, sondern gleichermaßen die individuellen Belange des Bürgers die jeweils größtmögliche Berücksichtigung verlangen.

Die beteiligten Rechtssubjekte könne ihre Interessen (bzw. die von ihnen vertretenen Interessen) hier nur insoweit wahrnehmen und durchsetzen, wie dies mit Rücksicht auf die Interessen des anderen Teils möglich ist. Beide müssen sie ihre Interessen einschränken lassen, wenn die optimale Verwirklichung des angestrebten Ziels dies im Einzelfall erfordert.

Das sie verbindende Rechtsverhältnis dient demgemäß auch nicht der vorzugsweisen (und u.U. dem Willen des Bürgers entgegenstehenden⁴) Erledigung öffentlicher Aufgaben. Es strebt vielmehr danach, zwischen allen konkret betroffenen Interessen einen angemessenen Ausgleich (i.S.v. "praktischer Konkordanz"⁵) herzustellen. Damit ist aber zugleich eine Übereinstimmung mit der prinzipiellen Zweckverfolgung des Bürgerlichen Rechts⁶ erreicht. Es besteht eine Kongruenz der Interessenlage⁷ mit derjenigen der bürgerlich-rechtlichen Schuldverhältnisse. Nur innerhalb derartig ausgestalteter Rechtsverhältnisse begegnen die Zivilpersonen und die Träger öffentlicher Verwaltung einander - entsprechend den privaten Schuldner und Gläubigern - mit wechselseitigen Loyalitätsbedürfnissen im Hinblick auf die vollständige Verwirklichung eines verwaltungsrechtlichen Ziels. Sie

1 Vgl. Bachof, Reflexwirkungen, S. 290 f.; siehe hierzu bereits oben 2 b (S. 59).

2 Die "öffentlichen Interessen"; vgl. Wolff/Bachof, VerwR I, § 29 III a.

3 Die sog. "Verwaltungsinteressen"; vgl. Wolff/Bachof, VerwR I, § 29 IV b.

4 Wie dies insbesondere bei den Rechtsverhältnissen aus polizeilicher Inanspruchnahme der Fall ist; siehe dazu bereits oben 2 a.

5 Siehe zu diesem Prinzip der Harmonisierung einander begegnender Werte und seiner grundrechtsbezogenen Aussage innerhalb der Sonderverbindungen des einzelnen zum Staat, Hesse, VerfR, § 2 III (S. 28 f.) und § 10 III (S. 134 f.).

6 Siehe hierzu bereits oben 2 b (S. 57 ff.).

7 So auch Wolff/Bachof (VerwR I, § 44 vor I), wo dies jedoch nicht weiter belegt und begründet wird.

erwarten voneinander, daß der andere Teil stets auf die planmäßige Erreichung dieses Ziels hinwirkt, d.h. daß er alles hierfür Erforderliche und Notwendige tut und unterläßt. Ihre Rechtsstellung entspricht damit insgesamt derjenigen der Personen im bürgerlichen Schuldrechtsverkehr.

Eine solche Interessenübereinstimmung mit den Schuldverhältnissen des Bürgerlichen Rechts läßt sich einmal für alle diejenigen Rechtsverhältnisse des Verwaltungsrechts feststellen, die einen Anspruch eines Bürgers oder eines Hoheitsträgers auf eine bestimmte Leistung i.S.v. § 241 BGB (bzw. mehrere Leistungsansprüche) zum Inhalt haben, darüber hinaus aber typischerweise auch wechselseitige Bedürfnisse der Beteiligten nach einem die eigentliche Leistung begleitenden Verhalten auslösen, weil die Erfüllung des Anspruchs andernfalls nicht sinnvoll oder nur unvollständig möglich wäre.

Das trifft unproblematisch für alle verwaltungsrechtlichen Verträge zu: Die Beteiligten haben sich hier aufgrund der Vereinbarung zur Erreichung eines verwaltungsrechtlichen Ziels zusammengeschlossen und sind je darauf angewiesen, daß der andere mit seinem gesamten Verhalten dieses Ziel stets berücksichtigt.

Das gleiche gilt für diejenigen Verwaltungsrechtsverhältnisse, welche hinsichtlich ihres Leistungsinhalts eine Entsprechung im bürgerlichen Schuldrecht vorfinden. Sie machen ebenfalls und typischerweise entsprechende Begleitmaßnahmen der Beteiligten erforderlich.

Das Rechtsverhältnis zwischen dem Beamten und seinem Dienstherrn setzt zur optimalen Zweckerreichung notwendig Treuepflichten des Beamten auf der einen Seite¹, andererseits aber auch und gerade Sorgerepflichten des Dienstherrn² voraus.

Auch das Steuerrechtsverhältnis ist auf wechselseitiger Rücksichtnahme und der Achtung der Belange des anderen angelegt³, und zwar

1 Siehe hierzu v. Münch in: v. Münch, BesVerwR, S. 37 f.

2 Vgl. v. Münch, a.a.O., S. 45 ff.; siehe auch BVerfGE 43, 154/166 f. und 172 f. .

3 Vgl. Paulick, SteuerR, Rz. 484 f.; Kruse, SteuerR I, § 11; Tip SteuerR, § 9.

sowohl seitens der Verwaltung¹ wie auch durch den Steuerschuldner^{2,3}.

Eine Interessenkongruenz mit dem bürgerlichen Schuldrecht besteht aber ebenso in dem Bereich von Verwaltungsrechtsverhältnissen, in dem eine Zivilperson und ein Träger öffentlicher Verwaltung speziell im Hinblick auf die Verwirklichung eines schuldrechtlichen Leistungsziels Kontakt miteinander aufgenommen haben.

Hier mögen sie zwar noch nicht Inhaber eines schuldrechtlichen Anspruchs auf die angestrebte Leistung (also eines Forderungsrechts i.S.v. § 241 BGB) sein. Sie begegnen sich aber mit besonderen, auf das jeweilige Schuldziel bezogenen Interessen und Erwartungen.

Gerade wegen des geplanten schuldrechtlichen Leistungsziels, zu dessen Erreichung sie das Verwaltungsrechtsverhältnis begründet haben, sind sie auch hier wechselseitig darauf angewiesen, daß der andere Teil alles tut und unterläßt, was zur sinnvollen und planmäßigen Verwirklichung dieses Ziels erforderlich ist.

Eine solche besondere Situation findet sich einmal innerhalb derjenigen Verwaltungsverfahren, die auf den Abschluß eines Vertrages zwischen einer Zivilperson und einem Hoheitsträger gerichtet sind⁴.

Diese Verfahrensrechtsverhältnisse⁵ stellen die potentiellen Vertragspartner in einen rechtsgeschäftlichen Kontakt⁶, in dessen Rahmen sie einander die Einhaltung von loyalen Verhaltensweisen und besondere Rücksicht auf den intendierten Vertrag schulden⁷. Sie können

1 Vgl. etwa die §§ 89, 91 AO.

2 Vgl. etwa § 90 AO.

3 Die Aufzählung ist nur beispielhaft; das zum Verwaltungsschuldrecht Gesagte gilt gleichermaßen für die Rechtsverhältnisse aus verwaltungsrechtlicher Verwahrung, aus verwaltungsrechtlicher Schadenszufügung und Erstattung. Auch diese Rechtsverhältnisse sind typischerweise auf ein loyales Zusammenwirken der Beteiligten ausgerichtet. Vgl. hierzu für die entsprechenden bürgerlich-rechtlichen Beziehungen Larenz, SchR I, § 10 II (S. 115 ff.).

4 Siehe zu diesem Zweck des Verwaltungsverfahrens die Begriffsbestimmungen in den § 9 VwVfG und X § 8 SGB/E.

5 Zur Rechtsnatur der Verfahrensrechtsbeziehungen des Bürgers zur Verwaltung als materiell-rechtliches Rechtsverhältnis des Verwaltungsrechts bereits oben 2 a.

6 Vgl. zu diesem Begriff Larenz, SchR I, § 2 I.

7 Siehe hierzu Larenz, SchR I, § 9.

daher insgesamt den bürgerlich-rechtlichen Schuldverhältnissen aus Vertragsverhandlungen (ohne primäre Leistungspflicht¹) gleichgesetzt werden².

Ebenso hierher gehören aber auch die Verfahrensrechtsverhältnisse, welche sonst der Begründung eines verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnisses oder der Erfüllung schuldrechtlicher Leistungspflichten zwingend vorgeschaltet sind.

Auch hier stehen die Beteiligten sich mit gegenseitigen Loyalitätserwartungen hinsichtlich des jeweils angestrebten Schuldziels (des endgültigen Leistungsaustauschs) gegenüber, da sie dieses Ziel nur über den Umweg des Verwaltungsverfahrens verwirklichen können³. Sie sind daher ebenfalls auf eine Kooperation mit ihrem Partner angewiesen.

In allen diesen Rechtsverhältnissen des Verwaltungsrechts, denen eine derartige, auf Ausgleich aller betroffenen Belange ausgerichtete Interessenkonstellation zugrundeliegt, bestehen Strukturübereinstimmungen mit den bürgerlich-rechtlichen Schuldverhältnissen. Die Beziehungen der Zivilpersonen zu den Trägern öffentlicher Verwaltung bemessen sich hier inhaltlich ausschließlich nach dem Prinzip der Gewährung und Inanspruchnahme von Vertrauen. Ihre Rechtsstellung zueinander entspricht damit insgesamt derjenigen der Zivilpersonen untereinander im bürgerlichen Schuldrecht.

Diese Rechtsverhältnisse bilden den Bereich der verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnisse, in dem der allgemeine Rechtsgrundsatz zur Wahrung von Treu und Glauben schuldrechtliche Verpflichtungswirkungen auch gegenüber den Trägern öffentlicher Verwaltung entfaltet.

1 Siehe zu den Schuldverhältnissen ohne primäre Leistungspflichten im Bürgerlichen Recht bereits oben I 3 (S. 40 f.) und I 4 (S. 43).

2 So wohl im Ergebnis auch Simons (Leistungsstörungen, S. 174 ff.), der von einer "gesteigerten Interessenverknüpfung" innerhalb der Rechtsverhältnisse der Vertragsanbahnung spricht. Entsprechendes wird - freilich stets ohne dogmatische Begründung - im verwaltungsrechtlichen Schrifttum vorausgesetzt, wenn für das Verwaltungsvertragsrecht auch*in contrahendo für anwendbar erklärt werden; siehe hierzu Meyer/Borgs, § 62, Rz. 9; Knack, § 62, Rz. 3 (S. 492); Stelkens/Bonk/Leonhardt, § 62, Rz. 16, 17; Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 28; vgl. auch Wollf/Bachof, VerwR I, § 44 III c; Meyer, NJW 1977, 1705/1712.

3 Das ist insbesondere bei den leistungsfeststellenden Verfahrensrechtsverhältnissen des Sozialrechts der Fall; siehe zu den Einzelheiten aber erst unten III 2 b (S. 95 ff.).

* die Haftungsgrundsätze der Culpa

III. Die Rechtsverhältnisse des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs

Die bislang bei der Betrachtung des Instituts der rechtlichen Sonderverbindung allgemein gewonnenen Erkenntnisse werden im folgenden auf diejenigen Rechtsverhältnisse des Sozialverwaltungsrechts zu übertragen sein, welche funktionell mit der Gewährung von Leistungen des sozialen Ausgleichs nach dem SGB im Zusammenhang stehen und für deren Bereich sich demzufolge auch die Frage nach der näheren Ausgestaltung von leistungsbegleitenden Verhaltenspflichten¹ der Verwaltung zur rechtlichen Betreuung des Bürgers stellt.

Das sind zunächst und unproblematisch diejenigen Rechtsverhältnisse, in denen der Bürger einem Sozialleistungsträger hinsichtlich einer bestimmten Sozialleistung anspruchsberechtigt i.S.v. § 194 BGB gegenübersteht, in denen die Verwaltung also zur Erbringung dieser Leistung verpflichtet ist - die sog. Sozialleistungsverhältnisse².

Ebenso hierher gehören aber auch diejenigen Sozialrechtsverhältnisse, welche in der Durchführung eines Verwaltungsverfahrens zur Ermittlung von Leistungsansprüchen des Bürgers begründet liegen und in dieser Eigenschaft der endgültigen Anspruchserfüllung vorgeschaltet sind - die Verwaltungsverfahrensverhältnisse zur sozialrechtlichen Leistungsfeststellung³.

Beide Rechtsverhältnisse bedingen einander gegenseitig und ergänzen sich so zu dem einheitlichen Rechtsvorgang der sozialrechtlichen Leistungsgewährung⁴.

-
- 1 Zu dem "Begleitverhältnis" der sozialrechtlichen Betreuung gegenüber der Verpflichtung zur Erbringung von Sozialleistungen bereits oben § 1 I (S. 2 f.).
 - 2 Diesen Begriff verwendet insbesondere auch Thieme (in: Wannagat, SGB, Einl. AT, Anm. III 2 und IV) allgemein für die in einem Sozialleistungsanspruch zentrierenden Rechtsverhältnisse des Bürgers zur Sozialverwaltung.
 - 3 Hierzu unten 2 (S. 93 ff.).
 - 4 Zur funktionellen Beziehung zwischen dem Sozialleistungsverhältnis und dem Verwaltungsverfahrensverhältnis noch eingehend unten 2 b (S. 95 ff.).

1. Das Sozialleistungsverhältnis

a) Der Begriff des Sozialleistungsverhältnisses

Das Sozialleistungsverhältnis ist ein Rechtsverhältnis des Sozialverwaltungsrechts zwischen einem Sozialleistungsträger und einer Zivilperson, welches inhaltlich gekennzeichnet ist durch ein gerichtlich durchsetzbares, subjektives öffentliches Recht (Anspruch) der Zivilperson auf die Erbringung einer bestimmten Sozialleistung i.S.v. I § 11 SGB oder mehrere solcher Sozialleistungsansprüche¹.

Der Sozialleistungsanspruch des Bürgers ist dabei grundsätzlich ein gegenwärtiger, d.h. i.S.v. I § 40 SGB bestehender und damit regelmäßig auch fälliger (vgl. I § 41 SGB) Anspruch. Die einzige Ausnahme hiervon findet sich in den Leistungsverhältnissen der Sozialversicherung hinsichtlich derjenigen Ansprüche, deren Entstehen tatbestandlich vom Eintritt eines bestimmten Versicherungsfalles abhängig ist, und die bis zu diesem Zeitpunkt demzufolge nur als zukünftige Ansprüche bestehen².

Diese Ausnahme folgt aber lediglich aus dem Prinzip der Versicherung als Einrichtung einer genossenschaftlichen Vorsorge gegenüber ungewissen Ereignissen im Einzelfall³, wonach das Rechtsverhältnis zwischen dem Versicherten und dem Versicherer gerade v o r dem Eintritt eines Ausgleichstatbestandes bestehen muß. Sie kann daher der Anerkennung des Sozialversicherungsverhältnisses als "Sozialleistungsverhältnis" in dem hier verstandenen Sinne keineswegs entgegenstehen,

1 So auch Bley (SozialR, B II 1 a), der allerdings den - weiterreichenden - Begriff "Sozialrechtsverhältnis" verwendet; vgl. auch Brackmann, Bd. 1/1, S. 79/80 b und Bd. 3/1, S. 628 a/666 p; ferner Henke, DÖV 1977, 41/42.

2 Hinsichtlich der von einem Vf abhängigen Sozialleistungsansprüche ist das SVV daher bis zum Eintritt dieses Vf nur in der Form eines sog. "bedingten" Leistungsverhältnisses (vgl. Bley, SozialR, C II 1 b) begründet, wenngleich auch nach überwiegender Auffassung der Vf keine Bedingung im technischen Sinne von § 158 I BGB darstellt (vgl. etwa für das PrivatversicherungsR Eichler, VersR, S. 28 ff. m.w.N.).

3 Siehe zum Versicherungsprinzip Eichler, VersR, S. 8 ff.; vgl. auch Bley, SozialR, C I 1 c und Wannagat, S. 291.

nicht zuletzt schon deswegen, weil die Sozialversicherung auch vielfältige Ansprüche auf Präventionsleistungen¹ kennt², die tatbestandlich vom Eintritt eines Versicherungsfalles unabhängig sind und aus diesem Grunde bereits unmittelbar mit Entstehung des Versicherungsverhältnisses bestehen und fällig sein können.

Das Vorliegen eines Sozialleistungsanspruchs stellt den berechtigten Bürger und den zuständigen (leistungspflichtigen) Sozialleistungsträger in eine gezielte, d.h. transitive³ Verwaltungsrechtsbeziehung zueinander, in deren Rahmen alle auftretenden Rechte und Pflichten der Beteiligten gerade dem anderen Teil gegenüber bestehen, also transitiven Charakter besitzen.

b) Die Arten von Sozialleistungsverhältnissen

Nach der Art der Leistungsverpflichtung der beteiligten Rechtssubjekte, unterscheidet das Sozialrecht innerhalb seiner einzelnen Leistungsbe-
reiche⁴ zwei Arten von Sozialleistungsverhältnissen.

Es gibt einseitig verpflichtende Sozialleistungsverhältnisse und solche mit zweiseitiger Leistungspflicht⁵. Grundsätzlich sind die Sozialleistungsverhältnisse nur von einseitig verpflichtender Natur⁶.

Allein der beteiligte Bürger ist berechtigt, eine Leistung - nämlich die ihm gesetzlich zustehende - Sozialleistung zu fordern. Er ist aber seinerseits nicht zur Erbringung einer Leistung i.S.v. § 241 BGB verpflichtet, so daß mit seinem Forderungsrecht kein Leistungsanspruch

1 Allgemein zu den Präventionsleistungen Bley, SozialR, B IV 2; ders. in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 11 SGB, Anm. 6 dd.

2 Beispielhaft seien genannt die Leistungen gem. §§ 181 ff., 196 f. und 199 RVO in der gesetzlichen KV; die Leistungen zur Unfallverhütung gem. §§ 537 Nr. 1 und 546 I RVO in der UV und die Rehabilitationsleistungen aus der RV gem. §§ 1235 Nr. 1, 1236 I RVO (§§ 12, 13 I AVG).

3 Siehe hierzu bereits oben II 2 (S. 48 f.).

4 Entsprechend der institutionellen Gliederung des Gesetzes in I §§ 18 bis 29 SGB.

5 Vgl. zu dieser Einteilung im allgemeinen auch Eckert, DVBl. 1962, 11/12 f. .

6 So auch Bley, ZSR 1976, 69/86.

des Trägers öffentlicher Verwaltung korrespondiert. Eine Ausnahme bilden lediglich die Leistungsverhältnisse der Sozialversicherung, bei denen der Pflicht des Versicherungsträgers zur Gefahrtragung und Geschäftsbesorgung (= Versicherungsschutz¹) und zur Erbringung der jeweiligen Versicherungsleistungen die Pflicht des versicherten Bürgers zur Beitragszahlung gegenübersteht. Hier sind also sowohl der leistungsberechtigte Bürger wie auch der Träger öffentlicher Verwaltung zur Erbringung von Leistungen verpflichtet. Man kann das Sozialversicherungsverhältnis darüber hinaus auch als ein gegenseitiges Rechtsverhältnis² ansehen, da die Beitragsleistung gerade deswegen erbracht wird, um den Versicherungsschutz und (im Falle des Eintritts eines Versicherungsfalles) die Versicherungsleistung zu erhalten³. Das Gegenseitigkeitsverhältnis zwischen Versicherungsschutz/ Versicherungsleistung und Beitragsleistung wird dabei durch die sozialen Komponenten der Sozialversicherung zwar modifiziert, aber nicht aufgehoben, weil auch die sozial modifizierten Leistungen oder Leistungsbestandteile eine Gegenleistung für den Beitrag darstellen⁴.

Nach ihrer zeitlichen Ausgestaltung sind die Sozialleistungsverhältnisse grundsätzlich als Dauerrechtsverhältnisse angelegt⁵. Am deutlichsten zeigt dies sich bei den Leistungsverhältnissen der Sozialversicherung, die typischerweise sogar schon vor dem Eintritt der leistungsauslösenden Versicherungsfälle in der Form eines Dauerverhältnisses begründet sind⁶. Aber auch in allen übrigen Bereichen des

-
- 1 Vgl. hierzu für das PrivatversicherungsR Eichler, VersR, S.30/31 33 ff. .
 - 2 So insbesondere Bley, SozialR, C II 1 a; siehe etwa Thieme in: Wannagat, SGB, Einl. AT, Anm. IV 2 und Gitter, VSSR 1977, 323/325; vgl. Larenz, SchR I, § 2 I (S. 6) und bereits oben I 3.
 - 3 Siehe hierzu für die Privatversicherung Eichler, VersR, S. 33 ff. und bereits oben I 3 (S. 41).
 - 4 So Bley, SozialR, C II 1 a.
 - 5 Vgl. hierzu Rübner, VVDsrRL Bd. 28 (1970), 187/212 f.; ders., SozialR, S. 34 f.; Thieme in: Wannagat, SGB, Einl. AT., Anm. IV 5; siehe auch Bley, ZSR 1976, 69/86.
 - 6 Vgl. insoweit zu dem Dauercharakter des bürgerlich-rechtlichen Versicherungsverhältnisses schon oben I 3 (S. 41) m.w.N. .

SGB ist das Vorliegen von Dauerrechtsverhältnisse die Regel, da die Leistungen des sozialen Ausgleichs entsprechend ihren spezifisch existenzerheblichen Charakter überwiegend nicht nur einmalig, sondern über eine gewisse Zeitspanne hinaus als wiederkehrende einzelne Leistungen¹ gewährt werden müssen.

Hinsichtlich des Tatbestandes ihrer Entstehung handelt es sich bei den Sozialleistungsverhältnissen übereinstimmung um gesetzliche Verwaltungsrechtsverhältnisse; sie werden sämtlich unmittelbar durch die Verwirklichung von Tatbestandselementen eines Rechtssatzes (oder mehrerer Rechtssätze) begründet². Dies gilt unproblematisch für alle Leistungsverhältnisse im Bereich außerhalb der Sozialversicherung: Diese entstehen erst, sobald eine Zivilperson die gesetzlichen Anspruchsvoraussetzungen für die jeweilige Sozialleistung erfüllt (vgl. I § 40 SGB).

Aber auch die Leistungsverhältnisse der Sozialversicherung sind stets gesetzliche Rechtsverhältnisse des Verwaltungsrechts, gleichgültig ob es sich dabei um Pflichtversicherungsverhältnisse handelt, die unabhängig von einem auf die Begründung gerichteten Willen der Beteiligten entstehen - etwa mit dem Vorliegen eines sozialversicherungsrechtlich relevanten Beschäftigungsverhältnisses³ oder durch die Verwirklichung sonstiger Pflichtversicherungstatbestände⁴ - oder um freiwillige Versicherungsverhältnisse aufgrund einer Beitrittserklärung des Bürgers⁵ bzw. aufgrund der Entrichtung von Beiträgen an den Versicherungsträger, wie dies in der freiwilligen Rentenversicherung der Fall ist⁶.

1 Siehe hierzu Larenz, SchR I, § 2 VI (S. 27) und oben I 3 (S.42).

2 Siehe hierzu schon oben II 2 a (S. 49 ff.).

3 Allgemein zum sozialversicherungsrechtlichen Beschäftigungsverhältnis Wannagat, S. 308 ff.; vgl. auch Rübner, SozialR, S. 82 ff.

4 Wie dies etwa in der unechten UV gem. § 539 I, Nr. 9 und 10 vorgesehen ist; vgl. dazu Bley, SozialR, C II 1 a dd (4).

5 Vgl. für die freiwillige KV und UV die §§ 310 I, 545 I RVO.

6 Vgl. hierzu Bley, SozialR, C II 3 b; Wannagat, S. 305.

Alle diese Sozialleistungsverhältnisse entstehen ebenfalls unmittelbar aufgrund der Verwirklichung gesetzlicher (Versicherungs-) Tatbestände¹.

c) Die Rechtsstellung der Beteiligten zueinander

Es hat sich gezeigt, daß in den Sozialleistungsverhältnissen durch das Bestehen eines (gegenwärtigen oder zukünftigen) gesetzlichen Leistungsanspruchs ein Bürger mit einem bestimmten Sozialleistungsträger in transitiver Weise rechtlich verbunden ist. Der Leistungsanspruch und seine Erfüllung durch den Sozialleistungsträger verleihen dem Rechtsverhältnis auch seine spezifische verwaltungsrechtliche Zweckbestimmung und legen damit zugleich die Eigenheiten seiner inhaltlichen Ausgestaltung verbindlich fest. Entscheidend für die Beurteilung der Rechtsstellung, welche den beteiligten Rechtssubjekten im Verhältnis zueinander insgesamt zukommt, können daher auch nur die mit den Sozialleistungen prinzipiell sich verbindenden gesetzgeberischen Motive und Zielvorstellungen sein.

Aus ihnen ergeben sich der Zweck, der mit dem Rechtsverhältnis zwischen dem leistungsberechtigten Bürger und dem Leistungsträger im einzelnen verfolgt werden soll und die Bedürfnisse und Erwartungen, welche seine Durchführung auf beiden Seiten auslöst.

Sozialleistungen sind gem. I § 11 SGB diejenigen Geld-, Sach- und Dienstleistungen eines Trägers öffentlicher Verwaltung (einschließlich persönlicher und erzieherischer Hilfen), deren Aufgabe es ist, die sozialen Rechte der I §§ 3 - 10 SGB zu realisieren, um auf diese Weise zur Erfüllung der in I § 1 2 SGB genannten Aufgaben des Sozialgesetzbuchs beizutragen.

I § 1 I SGB überträgt seinerseits dem Recht des SGB die Aufgabe, zum Zwecke der Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit (und damit zur Verwirklichung des mit dem Sozialstaatsgebot in Art 20 I, 28 I 1 GG verfassungsrechtlich festgelegten Gestaltungsauftrages) dazu beizutragen,

¹ Vgl. etwa Krejci, Die Versicherungsrundschau (Wien) 1973, 210/216 ff.; Gitter, VSSR 1977, 323/324 f. .

- ein menschenwürdiges Dasein zu sichern,
- gleiche Voraussetzungen für die freie Entfaltung der Persönlichkeit, insbesondere auch für junge Menschen zu schaffen,
- die Familie zu schützen und zu fördern,
- den Erwerb des Lebensunterhalts durch eine frei gewählte Tätigkeit zu ermöglichen und
- besondere Belastungen des Lebens ... abzuwenden oder auszugleichen.

Allgemein sieht das Sozialrecht aufgrund dieser Leitvorstellungen seine Aufgabe daher im Schutz des einzelnen gegenüber den Folgen typischer Lebensrisiken und darüber hinaus - implizit - auch im Streben nach einer gerechten Gesellschaftsordnung¹. Das spezifische Mittel zur Verwirklichung dieser Aufgabe ist aber gerade die Gestaltung von Sozialleistungen², d.h. die materielle Umsetzung der in I § 1 I SGB niedergelegten Ziele in die Wirklichkeit³ eines raumzeitlichen Lebenssachverhalts durch die Gewährung von Gütern und/oder Diensten.

Kommt damit dem Sozialrecht insgesamt die Funktion zu, individuelle, auf Defiziten an Gütern oder Diensten beruhende Bedarfe des Bürgers durch eine gezielte Erbringung von Leistungen auszugleichen⁴, so soll diese Funktion in den Rechtsverhältnissen zwischen dem anspruchsberechtigten Bürger und dem verpflichteten Träger öffentlicher Verwaltung mit der endgültigen Bewirkung dieser Leistungen für einen konkreten Einzelfall verwirklicht werden.

Der verwaltungsrechtliche Zweck des Sozialleistungsverhältnisses ist es somit, die im SGB vorgesehenen Leistungen dem berechtigten Bürger speziell entsprechend seiner aktuellen Lebenssituation und den ihm hieraus erwachsenen individuellen sozialen Bedarfen zufließen zu lassen. Man kann es aus diesem Grunde auch als "aktualisierte Sozialrechtsfunktion" bezeichnen.

Seine ordnungsgemäße, diesem Zweck entsprechende Durchführung macht deswegen eine Leistungsgewährung erforderlich, welche sich hinsichtlich ihrer besonderen Art und ihres konkreten Ausmaßes stets nach dem sozialen Defizit des Berechtigten in Ansehung seiner persönlichen Verhältnisse zu bemessen hat.

1 Vgl. die Begründung der Regierungsvorlage, BT-Drucks. 7/868, S. 22.

2 Vgl. BT-Drucks. 7/868, S. 22.

3 So Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 1 SGB, Anm. 8.

4 Vgl. Bley, SozialR, A I 1 a.

Umgekehrt dürfen Leistungen aber auch nur solange und nur insoweit erbracht werden, wie nach der Vorstellung des Gesetzes ein solches soziales Defizit des Bürgers und ein hierdurch bedingter Leistungsanlaß anzuerkennen ist. Dem Gedanken des sozialen Ausgleichs widestrebt es nämlich tendenziell, daß Leistungen dorthin fließen, wo sie deshalb nicht erforderlich sind, weil der Leistungsanlaß anderweitig mit geringerem Aufwand behoben oder reduziert werden könnte¹.

Eine derartig komplex determinierte verwaltungsrechtliche Anspruchserfüllung weist dem berechtigten Bürger und dem verpflichteten Sozialleistungsträger im Verhältnis zueinander notwendigerweise eine besondere, auf gegenseitiger Rücksichtnahme angelegte Rechtsposition zu.

So kann es einmal keineswegs genügen, wenn der Leistungsberechtigte sein Verhalten gegenüber der Verwaltung darauf beschränkt, die Leistungen des sozialen Ausgleichs in der Form und solange entgegenzunehmen, wie er sie erbracht erhält (und - in der Sozialversicherung - seine Beitragszahlungen zu entrichten). Die funktionsgerechte Erfüllung seines Leistungsanspruchs macht vielmehr typischerweise auch aktive Hilfs- und Mitwirkungsmaßnahmen seinerseits erforderlich, welche der Berücksichtigung der Belange des Leistungsträgers bzw. der in ihm verkörperten Belange der Allgemeinheit dienen und damit im Einzelfall durchaus auch den persönlichen Wünschen und Vorstellungen des Leistungsberechtigten entgegenstehen mögen².

Der Träger öffentlicher Verwaltung kann nämlich seiner Leistungspflicht nur dann vollständig nachkommen, wenn er stets vom Bestand oder Wegfall sowie von der besonderen Art und dem Ausmaß des konkreten Leistungsanlasses unterrichtet ist. Dazu ist er aber regelmäßig gerade auf die informierende Mithilfe durch den leistungsberechtigten Bürger angewiesen. Dieser muß ihn über die genaue Beschaffenheit der in seiner Person begründeten Bedarfssituation in Kenntnis setzen und

1 Vgl. hierzu Bley, ZSR 1976, 69/81.

2 So ausdrücklich BSGE 45, 119/121; vgl. hierzu vor allem auch Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, Vorbem. vor §§ 60-67 AT; ferner Wertenbruch, SozVerf-SozVerw, S. 75 und S. 94 f. .

und insbesondere dafür Sorge tragen, daß der Leistungsträger von jeder anspruchserheblichen (und u.U. nachteiligen) Änderung erfährt, die in seinen Verhältnissen eingetreten ist¹.

Aber auch sonst wird der Berechtigte häufig an der funktionsgerechten Durchführung seines Leistungsverhältnisses aktiv mitwirken müssen, indem er etwa durch die Behebung oder Minderung seines Bedarfs zur Bekämpfung von Sachverhalten beiträgt, welche Ansprüche auf Sozialleistungen begründen oder erweitern.

Das kann im einzelnen bedeuten, daß er sich einer Heilbehandlung unterzieht, die geeignet und erforderlich ist, eine Besserung seines Gesundheitszustandes herbeizuführen bzw. dessen Verschlechterung zu verhindern, und die sich damit dämpfend auf den Leistungsanlaß (etwa den der Krankheit oder der Minderung der Erwerbsfähigkeit) auswirkt.

Aus der gleichen Überlegung kann auch die Teilnahme an einer berufsfördernden Maßnahme in Betracht kommen; Rehabilitationsmaßnahmen sollen ebenfalls die Leistungsanlässe gering halten bzw. verringern². Hierher gehört schließlich auch eine Mitteilung bzw. Anzeige von Schadensersatzansprüchen des Versicherten, die der Versicherungsträger nach § 1542 RVO oder anderen Vorschriften auf sich überleiten kann³.

Auf der anderen Seite darf sich auch die Tätigkeit des verpflichteten Leistungsträgers nicht in einem bloßen - verwaltungsrechtlich unangreifbaren - Vollzug der ihn bindenden Leistungsvorschriften erschöpfen⁴. Hier ist zu bedenken, daß es sich bei den Sozialleistungsverhältnissen um gesetzliche Rechtsverhältnisse handelt, welche - sowohl, was die Voraussetzungen für die Gewährung der jeweiligen Leistungen betrifft, als auch hinsichtlich der Art und des Umfangs dieser

1 Diesem besonderen Bedürfnis des Leistungsträgers hat der Gesetzgeber allgemein entsprochen durch die Anordnung der Mitwirkungspflichten (besser: Aufklärungsförderungspflichten, vgl. Bley, ZSR 1976, 69/81 und Rüfner, VSSR 1977, 347/351 ff.) gem. I §§ 60-62 SGB, welche demjenigen obliegen, der Sozialleistungen "erhält", sich also in einem Sozialleistungsverhältnis befindet.

2 Vgl. hierzu die entsprechenden gesetzlichen Mitwirkungspflichten ("schadensminderungspflichten", Bley, ZSR 1976, 69/81) der I §§ 63, 64 SGB.

3 Vgl. etwa den Fall, der BSGE 45, 119 zugrunde lag (und dort S. 121 f.).

4 In diesem Sinne auch Simons, Leistungsstörungen, S. 50 f.; vgl. ferner Jakumeit/Wilde, SGB 1971, 375 ff. .

Leistungen im einzelnen - äußerst kompliziert gestaltet sind und überdies einem ständigen Prozeß des Wandels und der Anpassung an veränderte tatsächliche Gegebenheiten ausgesetzt sind.

Aus dieser Situation ergibt sich deswegen der Umstand, daß der beteiligte Bürger zwar wohl Inhaber eines subjektiven Anspruchs auf die gesetzlich für ihn vorgesehene Leistung ist, daß er sich aber regelmäßig ohne weiteres von der Art und dem Umfang dieses Anspruchs kein zuverlässiges Bild machen kann. Vielmehr wird er infolge seines Mangels an detaillierter Rechtskenntnis wie auch an Einblick in die Verwaltungsabläufe bzw. die Abwicklungs- und Erfüllungsmodalitäten seines Leistungsträgers diesem gegenüber typischerweise nicht selbstständig zur optimalen Durchsetzung seines Leistungsanspruchs und aller mit diesem Anspruch im Zusammenhang stehenden Rechtspositionen¹ in der Lage sein. Soll der Sozialleistungsanspruch daher entsprechend der ihm zugrundeliegenden gesetzgeberischen Ziele erfüllt werden können, so muß der Leistungsträger notwendigerweise ständig in gesteigertem Maße alle leistungsbezogenen Interessen und Bedürfnisse des berechtigt ihm gegenüberstehenden Bürgers berücksichtigen. Er muß insgesamt die Voraussetzungen dafür schaffen, daß dieser seinen Anspruch wirklich in eine Sozialleistung "umgesetzt" erhält und dafür Sorge tragen, daß diese Leistung dann auch seinem individuellen Bedarf entspricht².

Dazu bedarf es - neben der Vornahme der eigentlichen Leistungsbewirkung und unabhängig von ihr - aller seiner Anstrengungen zur zweckgerechten Durchführung des Leistungsverhältnisses im Hinblick auf die konkret zu regelnde Bedarfssituation³.

1 Insbesondere der Gestaltungsmöglichkeiten, wie sie in der Sozialversicherung vielfach vorgesehen sind (vgl. hierzu Bley, SozialR, C II 2 a ee und III 3 d cc, dd), und mit deren Hilfe der Bürger gerade seinem individuellen Leistungsbedarf entsprechend Einfluß auf den Bestand und den Inhalt des Leistungsverhältnisses nehmen können soll. Zur optimalen Ausnutzung dieser Möglichkeiten ist er aber auf die spezielle Sachkenntnis seines Leistungsträgers angewiesen; so auch Bauer/Maier, DRV 1972, 11 f.; H. Bogs in: Festschrift BSG 1979, S. 149/158.

2 In diesem Sinne auch - für den Bereich der Sozialversicherung - Siebeck in: Festschrift für Peters, 1975, 149/151; siehe hierzu auch bereits oben vor § 1 (S. 1).

3 In diesem Sinne auch Thieme in: Wannagat, SGB, Einl. AT, Anm. IV 4 a.E.; Henke, VVDStRL Bd. 28 (1970), 158 f. .

Es kommen hier alle diejenigen Maßnahmen und Verhaltensweisen in Betracht, welche den Gegenstand einer sozialrechtlichen Betreuung bilden können. Auf ihre Einhaltung ist der Bürger zur optimalen Verwirklichung seines Leistungsanspruchs grundsätzlich angewiesen¹; vielfach wird er von einem solchen Begleitverhalten sogar gänzlich abhängig sein². Das Bedürfnis des leistungsberechtigten Bürgers nach einer rechtlichen Betreuung durch den Leistungsträger ist daher gerade die notwendige Folge des Bestehens der gesetzlichen Leistungsbeziehung³.

Es läßt sich damit zusammenfassend feststellen, daß im Rahmen der sozialrechtlichen Leistungsverhältnisse der Bürger und der Leistungsträger einander nicht nur als Inhaber von Forderungsrechten und Leistungspflichten gegenüberstehen, sondern darüber hinaus typischerweise auch mit wechselseitigen Loyalitätsbedürfnissen im Hinblick auf die optimale Verwirklichung der verwaltungsrechtlichen Zielvorstellung eines sozialen Ausgleichs individueller Güterdefizite.

In diesem Sinne sind sie beide aufeinander angewiesen⁴ und erwarten je vom anderen Teil die Bereitschaft zur Einstellung auf die eigenen Interessen. Die in der Gesetzeszweckentsprechenden Erbringung der jeweiligen Sozialleistung liegende funktionsgerechte Durchführung des Sozialleistungsverhältnisses erfordert es, daß der Berechtigte und der Verpflichtete stets - während der gesamten Dauer seiner Abwicklung - kontinuierlich in partnerschaftlicher Weise zusammenwirken⁵.

1 Von einer Angewiesenheit des Bürgers auf besondere Maßnahmen der Betreuung spricht in diesem Zusammenhang auch - für den Bereich der Sozialversicherung - Krejci, Das Sozialversicherungsverhältnis, S. 180; vgl. ferner Zeidler, Gutachten, S. 11.

2 Vgl. hierzu auch Krause, VerwArch Bd. 61 (1970), 297/306.

3 Eine Bestätigung für diese Situation bilden diejenigen gesetzlichen Betreuungspflichten, welche tatbestandlich ein sozialrechtliches Leistungsverhältnis voraussetzen; vgl. etwa die Vorschriften der §§ 369 RVO, 74 KVLG, 3 II RehaAnglG, 1325 RVO, 104 AVG.

4 Ähnlich auch - aus verfassungsrechtlicher Sicht - Wertenbruch in: v. Münch, BesVerwR, S. 350; vgl. hierzu auch Müller, SGB 1972, 29/30.

5 So im Ergebnis auch Krejci (VSSR 1975, 212/225; Das Sozialversicherungsverhältnis, S. 5 und S. 177 ff.), der in diesem Zusammenhang - beschränkt auf den Bereich der Sozialversicherung - von "kooperativen Erfüllungs- und Abwicklungsverhalten" spricht.

Jeder von ihnen muß hier die Bedürfnisse und Erwartungen des anderen zum Maßstab seines eigenen Verhaltens machen¹. Dadurch ist aber zugleich auch das dem Sozialleistungsverhältnis zugrundeliegende Gemenge der betroffenen öffentlichen und individuellen Interessen ausgerichtet auf die Herstellung eines angemessenen Ausgleichs (im Sinne praktischer Konkordanz) im Einzelfall², und es entspricht die Rechtsposition der Leistungspartner zueinander insgesamt derjenigen von schuldrechtlich verbundenen Zivilpersonen³.

Aufgrund dieser besonderen verwaltungsrechtlichen Zweckbezogenheit ist das Sozialleistungsverhältnis seiner Struktur nach inhaltlich als ein Schuldverhältnis angelegt, für dessen rechtliche Abwicklung der allgemeine Rechtsgrundsatz von Treu und Glauben demzufolge auch verpflichtende Wirkungen von schuldrechtlicher Intensität zu entfalten vermag⁴.

2. Das Verwaltungsverfahrensverhältnis zur Leistungsfeststellung

Der Erbringung von Sozialleistungen geht grundsätzlich ein mehr oder minder förmliches⁵ Verwaltungsverfahren (X §§ 8, 1 I SGB/E) voraus, mit dessen Abschluß der Leistungsanspruch des Bürgers dem Grunde wie der Höhe nach verbindlich festgestellt wird. Überall wo eine solche Leistungsfeststellung gesetzlich angeordnet ist, kommt es erst nach dem Abschluß des Verwaltungsverfahrens aufgrund einer positiven Entscheidung des zuständigen Leistungsträgers zur endgültigen Erfüllung

1 So ausdrücklich Siebeck in: Festschrift für Peters, 1975, 143/153 f. .

2 Siehe hierzu bereits oben II 3 c (S. 76 ff.).

3 Vgl. hierzu Larenz, SchR I, § 2 I (S. 9).

4 Siehe hierzu bereits oben § 2 III 3; im einzelnen zu den Verpflichtungswirkungen erst unten § 4 .

5 Zu den einzelnen Verfahrensmodalitäten des Sozialrechts, Bley, SozialR, B V 2 ; ders. DOK 1978, 805 ff. und 861 ff. .

des Sozialleistungsanspruchs. Zuvor werden allenfalls Vorschüsse oder vorläufige Leistungen gewährt¹.

Die Durchführung des Verwaltungsverfahrens zur Leistungsfeststellung stellt den zuständigen Leistungsträger und den potentiell bzw. aktuell leistungsberechtigten Bürger in eine transitive Sonderverbindung des Sozialverwaltungsrechts, in ein sozialrechtliches Verwaltungsverfahrensverhältnis², welches ihre Beziehungen zueinander über das Maß der allgemeinen verwaltungsrechtlichen Normwirkung hinaus verdichtet³ und individualisiert.

a) Der Entstehungstatbestand

Das sozialrechtliche Verwaltungsverfahrensverhältnis zur Leistungsfeststellung wird begründet durch die Antragstellung eines Bürgers hinsichtlich einer bestimmten Sozialleistung⁴ bei dem hierfür zuständigen⁵ Leistungsträger, oder - soweit die Sozialleistungspflichten

-
- 1 Leistungen nach Maßgabe der Vorschriften der I §§ 42 und 43 SGB.
 - 2 Hiervon geht insbesondere auch Schnapp (SGB 1979, 200/204) aus.
 - 3 Siehe hierzu bereits allgemein oben II 2 a; vgl. auch Obermayer in: Festschrift für den Richard Boorberg-Verlag 1976, 111/129 ff.; Weides, Verwaltungsverfahren und Widerspruchsverfahren, 1977, S. 68; Lorenz in: Festschrift BSG 1979, S. 911 ff. .
 - 4 Vgl. insoweit auch Giese, Rechtsfragen der Beratung, S. 28 ff. und S. 33 ff. . Antragsteller braucht dabei jedoch nicht immer der spätere Leistungsempfänger selbst zu sein. Für manche Leistungen (so für die Leistungen des Kurzarbeitergeldes, der produktiven Winterbauförderung und des Schlechtwettergeldes gem. §§ 72 II, 81 I und II, 88 II AFG) ist gesetzlich vorgesehen, daß die Leistungsanträge durch Dritte - nämlich den Arbeitgeber oder die Betriebsvertretung - gestellt werden; vgl. hierzu Bley, SozialR, C V 1 a .
 - 5 Die Stellung eines Antrages bei einem für die intendierte Sozialleistung u n -zuständigen Träger öffentlicher Verwaltung begründet zwar ebenfalls ein Rechtsverhältnis des Verwaltungsrechts mit transitiven Pflichten der angesprochenen Behörde gegenüber dem Bürger (insbesondere die Verpflichtung gem. I § 16 II SGB; siehe dazu bereits oben § 2 I 1); es handelt sich dabei jedoch nicht um ein Verfahrensrechtsverhältnis zur Leistungsfeststellung als Bestandteil des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs. Vielmehr soll hier ein solches Leistungsfeststellungsverfahren beim zuständigen Rechtsträger erst nachfolgend in die Wege geleitet werden.

aufgrund gesetzlicher Vorschriften von Amts wegen festzustellen sind¹ - mit der (behördlichen) Einleitung des Verfahrens durch den Leistungsträger selbst (vgl. X § 18 SGB/E).

Es handelt sich deshalb um ein gesetzliches Rechtsverhältnis des Verwaltungsrechts².

b) Die funktionelle Beziehung zum Leistungsverhältnis

Die Aufgabe des feststellenden Verwaltungsverfahrensverhältnisses ist es, nach der Ermittlung und Beurteilung eines leistungserheblichen Sachverhaltes sowie der Anwendung der hierfür in Betracht stehenden gesetzlichen Anspruchsnorm(en) die endgültige Bewirkung von Sozialleistungen in Gang zu setzen. Dabei ist es gleichgültig, ob das zu erfüllende Sozialleistungsverhältnis zwischen dem Bürger und dem Leistungsträger zu diesem Zeitpunkt bereits besteht oder ob es erst im Verlaufe der Durchführung des Verfahrensrechtsverhältnisses zur Entstehung gelangt.

Häufig wird das Sozialleistungsverhältnis bereits bestehen, wenn das Verfahrensrechtsverhältnis begründet und durchgeführt wird: So sind insbesondere die Leistungsverhältnisse der Pflichtversicherung in ihrem Bestande nicht davon abhängig, daß der Versicherungsträger die Leistungsansprüche seines Versicherten verbindlich festgestellt hat. Das Verfahrensrechtsverhältnis tritt hier somit immer lediglich dem - bestehenden - Leistungsverhältnis "zur Seite". Entsprechend verhält es sich im Bereich außerhalb der Sozialversicherung bei allen denjenigen Leistungsverhältnissen, welche nicht ausschließlich die Gewährung von Ermessensleistungen oder solcher Leistungen zum Inhalt haben, deren Entstehungstatbestand materiell-rechtlich keine Antragstellung voraussetzt. Auch diese Leistungsverhältnisse bestehen

1 Wie im Recht der Sozialhilfe gem. § 5 BSGH und im Recht der gesetzlichen UV gem. § 1545 I RVO.

2 Vgl. allgemein Erichsen/Martens hierzu, AllgVerwR, § 10 II 1; siehe zu dem Entstehungstatbestand der verwaltungsrechtlichen Verfahrensrechtsverhältnisse schon oben II 2 a (S. 49 ff.).

immer unabhängig von einem Zutun der Leistungspartner unmittelbar mit dem Vorliegen eines Defizits in der Person des Bürgers und sind deshalb nicht abhängig von der Durchführung eines Verwaltungsverfahrens zur Leistungsfeststellung.

Die verbleibenden Sozialleistungsverhältnisse dagegen werden erst im Zusammenhang mit der Durchführung des Verwaltungsverfahrensverhältnisses begründet, weil erst im Zuge der Leistungsfeststellung die (letzten) Voraussetzungen für das Entstehen des Leistungsanspruchs verwirklicht werden. Es sind dies einmal diejenigen Sozialleistungsverhältnisse, deren Leistungsansprüche ausnahmsweise materiell-rechtlich von der Antragstellung durch den Bürger abhängig sind¹, wie dies regelmäßig bei den Versorgungsansprüchen des sozialen Entschädigungsrechts der Fall ist (vgl. §§ 1 I und 60 I BVG²). Diese Versorgungsrechtsverhältnisse entstehen demzufolge auch erst mit der Antragstellung des - im übrigen berechtigten - Bürgers beim zuständigen Versorgungsträger³.

Entsprechendes gilt für die Leistungsverhältnisse der freiwilligen Versicherung, denen stets ein Antragsverfahren mit dem Interessenten zur Feststellung seiner Versicherungsberechtigung vorausgehen muß. Ebenso werden auch die Sozialleistungsverhältnisse, welche ausschließlich die Erbringung von Ermessensleistungen zum Inhalt haben grundsätzlich erst dann begründet, wenn der zuständige, das Verfahren zur Feststellung betreibende Träger öffentlicher Verwaltung eine positive Ermessensentscheidung gefällt und diese Entscheidung dem Bürger bekanntgegeben hat. Erst dann ist dessen Anspruch entstanden (vgl. I § 40 II SGB⁴) und wird der (nunmehr) leistungspflichtige Verwaltungsträger in eine transitive Leistungsbeziehung zu ihm gesetzt.

1 Siehe allgemein zu dem Verhältnis materiell-rechtlich bedeutsamer Leistungsanträge gegenüber solchen als bloß verfahrensauslösendem Faktor Burdinski/ v. Maydell/Schellhorn, SGB-AT, § 16, Rz. 4, 5 und § 40, Rz. 2 - 6.

2 Dazu Wilke/Wunderlich, BVG, § 1, Anm. VII; BSGE 2, 290/292; 187/198 f.; 34, 1/19.

3 Vgl. Bley, SozialR, D IV 2 und II.

4 Siehe hierzu Burdinski/ v. Maydell/ Schellhorn, SGB-AT, § 40 Rz. 10 und 11.

Für den Bereich dieser Sozialleistungsverhältnisse kommt dem Verwaltungsverfahrensverhältnis daher sogar eine zweifache Aufgabe zu: Einmal dient es der Begründung des Leistungsanspruchs des Bürgers und damit auch der Begründung seines sozialrechtlichen Leistungsverhältnisses mit dem verpflichteten Rechtsträger; zugleich stellt es aber auch die (verfahrensrechtlich notwendige) Voraussetzung dar für die unmittelbar anschließend vorzunehmende Erfüllung des Leistungsanspruchs (i.S.v. § 362 BGB) aus eben diesem Leistungsverhältnis.

Das leistungsfeststellende Verwaltungsverfahrensverhältnis ist aus diesem Grunde allgemein anzusehen als ein eigenständiges - in seinem Bestande von dem Sozialleistungsverhältnis unabhängiges¹ - Rechtsverhältnis des Sozialrechts, welches mit dem Sozialleistungsverhältnis eine funktionale, innere Einheit bildet: Teilweise dient es schon der Begründung, in jedem Falle aber der endgültigen Erfüllung des Sozialleistungsanspruchs des Bürgers und geht in dieser Eigenschaft als verfahrensrechtlicher Bestandteil des Leistungsvorgangs dem Leistungsverhältnis entweder unmittelbar voraus oder läuft selbständig neben ihm her.

c) Die Rechtsstellung der Beteiligten zueinander

Es hat sich gezeigt, daß dem Verwaltungsverfahrensverhältnis zur sozialrechtlichen Leistungsfeststellung stets die Aufgabe zukommt, die endgültige Erfüllung der gesetzlichen Leistungsverhältnisse des Sozialrechts herbeizuführen. Gerade zu diesem Zweck sind der potentiell bzw. aktuell leistungsberechtigte Bürger und der zuständige, seine Leistungspflicht ermittelnde Träger öffentlicher Verwaltung in rechtliche Beziehungen miteinander eingetreten. Die Herbeiführung des schuldrechtlichen Leistungserfolges im Rahmen eines Sozialleistungsverhältnisses bildet daher auch das spezifische verwaltungsrechtliche Ziel, nach dem sich die Beurteilung der inhaltlichen Ausgestaltung der Verfahrensrechtsbeziehungen zu bemessen hat².

¹ In diesem Sinne auch Bley, ZSR 1976, 69/84.

² Zur Beurteilung der inhaltlichen Ausgestaltung der Rechtsverhältnisse des Verwaltungsrechts entsprechend deren jeweiligen verwaltungsrechtlichen Zweckverfolgung bereits oben II 3 c (S. 76 ff.).

Aus diesem Grunde können aber auch die besondere Zweckbezogenheit, die das Sozialleistungsverhältnis seinerseits aufweist, und die vielfältigen gesteigerten Erwartungen und Bedürfnisse, welche dessen ordnungsgemäße Durchführung bei den Beteiligten typischerweise auslöst¹, nicht ohne rückwirkenden Einfluß bleiben auf die verwaltungsrechtliche Interessenlage im Zuge des Feststellungsverfahrens und die hierdurch bedingte Rechtsposition des Bürgers und des Leistungsträgers im Verhältnis zueinander².

Ist nämlich das mit dem geplanten Leistungsaustausch abzuwickelnde Leistungsverhältnis selbst inhaltlich als ein Schuldverhältnis des Sozialverwaltungsrechts ausgebildet, so liegt in der Durchführung des Verwaltungsverfahrens zur Leistungsfeststellung immer die rechtliche Kontaktaufnahme zwischen einer Zivilperson und einem Hoheitsträger speziell im Hinblick auf die Verwirklichung eines schuldrechtlichen Leistungsziels³, nämlich auf die schuldrechtliche Bewirkung der jeweils intendierten Sozialleistung i.S.v. § 362 BGB. Der potentiell bzw. aktuell leistungsberechtigte Bürger und der zuständige Sozialleistungsträger begegnen einander deswegen auch hier notwendigerweise mit wechselseitigen Erwartungen und Bedürfnissen gerade von der Art des Leistungsverhältnisses, auf welches das Feststellungsverfahren sich bezieht⁴.

1 Siehe oben 1 c (S. 88 bis 93).

2 In diesem Sinne auch Lorenz, VSSR 1975, 255/264 f., der allerdings lediglich von der Rechtsstellung des einzelnen gegenüber der Verwaltung spricht und nicht auch die - umgekehrten - Loyalitätsinteressen der Verwaltung hervorhebt.

3 Siehe hierzu bereits oben II 3 c (S. 80 f.).

4 Es sind dies infolgedessen die gleichen Bedürfnisse der Verwaltung nach Mithilfe und Mitwirkung seitens des Bürgers, in dessen Angelegenheiten das Verfahren betrieben wird (und denen etwa die gesetzlichen Pflichten der I §§ 60 ff. SGB entsprechen, die sich auch an diejenigen richten, der Sozialleistungen "beantragt" hat), bzw. Bedürfnisse nach einem Betreuungsverhalten der das Verfahren betreibenden Stelle gegenüber dem beteiligten Bürger; siehe hierzu oben 3 c; vgl. auch Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, § 60 SGB-AT, Rz. 15.

Unabhängig davon, ob das Verwaltungsverfahrensverhältnis letztlich in eine sozialrechtliche Leistungsgewährung einmündet oder ob es mit einer negativen Feststellung des Leistungsträgers beendet wird, weil kein Sozialleistungsanspruch besteht¹, sind sie je darauf angewiesen, daß der andere Teil alles tut oder unterläßt, was zur gesetzestweckentsprechenden Erfüllung der betreffenden Sozialleistung erforderlich ist, und zwar schon allein deswegen, weil diese Erfüllung aufgrund der gesetzlichen Regelungen nur nach dem Abschluß einer verbindlichen Feststellung seitens des Leistungsträgers (also gewissermaßen "auf dem Umwege über das Verfahrensrechtsverhältnis") vorgenommen werden kann.

Der Bürger und der Träger öffentlicher Verwaltung müssen daher auch (und gerade) im Rahmen dieses Verwaltungsverfahrensverhältnisses stets in partnerschaftlicher Weise vertrauensvoll zusammenwirken, indem sie beide mit ihrem gesamten Verhalten die funktionsgerechte Begründung und/oder Erfüllung des eigentlichen Leistungsverhältnisses anstreben und fördern².

Trotz aller formell-rechtlichen Überlagerungen und Erfordernisse ist es deswegen anzuerkennen, daß das Verwaltungsverfahrensverhältnis zur Leistungsfeststellung inhaltlich als ein schuldrechtlicher Sonderkontakt des Sozialverwaltungsrechts ausgebildet ist. Entsprechend der Rechtswirkungen seines Pflichteninhaltes handelt es sich dabei um ein verwaltungsrechtliches Schuldverhältnis "ohne primäre Leistungspflichten"³.

1 Siehe in diesem Zusammenhang zur selbständigen Bedeutung des schuldrechtlichen Bedürfnisses nach leistungsbezogener Loyalität unabhängig vom Bestehen bzw. der endgültigen Begründung einer schuldrechtlichen Leistungsverbindlichkeit für den Bereich des Bürgerlichen Schuldrechts Soergel/Siebert/Knopp, § 242, Rz. 102; Esser, SAT, § 4 IV.

2 Ähnlich auch - für die Rechtsverhältnisse aus einer Vertragsanbahnung - Simons, Leistungsstörungen, S. 174 ff.

3 Siehe zu den Schuldverhältnissen ohne primäre Leistungspflichten im Bereich des Bürgerlichen Rechts Larenz, SchR I, § 2 I (S. 12 f.) und bereits oben I 3 (S. 40 ff.).

Daß - anders als bei den Schuldverhältnissen ohne primäre Leistungspflichten aus der Durchführung von Vertragsverhandlungen¹ - der Leistungsanspruch des Bürgers während der Durchführung des Verwaltungsverfahrens im Einzelfall bereits zur Entstehung gelangt sein kann, steht deswegen nicht entgegen, weil vor dem Verfahrensabschluß eine Leistungspflicht der Verwaltung noch nicht verbindlich anerkannt ist und demzufolge auch noch keine Anspruchserfüllung in Betracht kommt.

¹ Hierzu oben II 3 c und für das Bürgerliche Schuldrecht I 3 .

§ 4

DIE SOZIALRECHTLICHE BETREUUNG NACH OBLIGATIONSGRUNDSÄTZEN

Aufgrund der Betrachtung der Schuldverhältnisse des Bürgerlichen Rechts und der Rechtsverhältnisse des Verwaltungsrechts konnte zunächst einmal der Nachweis darüber geführt werden, daß die Rechtsbeziehungen des Bürgers zur Sozialverwaltung im Rahmen des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs ihrer Struktur nach insgesamt als schuldrechtliche Sonderkontakte ausgestaltet sind. Im folgenden wird nun zu klären sein, welche verpflichtenden Aussagen sich deswegen mit Hilfe des allgemeinen Rechtsgrundsatzes zur Wahrung von Treu und Glauben für das rechtlich gebotene Verhalten der beteiligten Sozialleistungsträger gegenüber dem Bürger herleiten lassen.

I. Die schuldrechtliche Betreuungsnorm

Wegen seiner spezifisch obligationsmäßigen Zweckbezogenheit bildet der sozialrechtliche Leistungsvorgang ein derartiges "raum-zeitliches Lebensverhältnis"¹, welches dem Vorgang der schuldrechtlichen Erfüllungsbewirkung unter Zivilpersonen in seinen wesentlichsten Elementen gleichzuachten ist. Damit läßt sich aber auch der Rechtsgrundsatz von Treu und Glauben für die Regelung der Abwicklungsmodalitäten der sozialrechtlichen Leistungsgewährung zu einer Verpflichtungswirkung von schuldrechtlicher Intensität konkretisieren².

Entsprechend der Verpflichtung schuldrechtlich miteinander verbundener Zivilpersonen müssen die Leistungsträger danach ihr Verhalten dem Bürger gegenüber so einrichten, wie dieser es mit Rücksicht auf die zweckgerechte Begründung bzw. Erfüllung des jeweiligen Sozialleistungsverhältnisses, die besondere Art der angestrebten Leistung und die Erfordernisse eines loyalen Zusammenwirkens erwarten darf. Sowohl

1 Vgl. in diesem Zusammenhang Wolff, Rechtsgrundsätze, S. 40 f. .

2 Siehe hierzu schon oben § 2 III 4 (S. 28 ff.) und § 3 II 3c (S. 81).

im Zuge der Feststellung von Sozialleistungsansprüchen, wie auch bei der eigentlichen Leistungserbringung sind sie deshalb stets dazu verpflichtet, alles zu tun und zu unterlassen, dessen es bedarf, um die mit dem konkret zu erfüllenden Sozialleistungsverhältnis verfolgten gesetzgeberischen Zielvorstellungen möglichst weitgehend zu verwirklichen¹ und den Bürger vor einem vermeidbaren Schaden zu bewahren².

Diese Pflicht obliegt ihnen - über die bestehenden gesetzlichen Pflichten hinaus³ - unmittelbar aus den Rechtsbeziehungen des Leistungsvorgangs als eine umfassende Verpflichtung, welche den eigentlichen Leistungserfolg in der vom Sozialgesetzbuch vorgestellten Weise einleiten und ihn während der gesamten Dauer seiner Vornahme begleiten soll⁴, um auf diesem Wege die funktionsgerechte Begründung und/oder Erfüllung der Leistungsverhältnisse des Sozialrechts zu gewährleisten⁵.

In dieser Eigenschaft tritt sie selbständig neben die Pflicht zur Erbringung der Sozialleistungen und erfaßt hier alles Verhalten, das zur Leistung führt oder sonst in einem inneren Zusammenhang mit ihr steht. Man kann daher von einer schuldrechtlichen Betreuungsverpflichtung der gesamten Sozialverwaltung gegenüber dem einzelnen sprechen, welche aufgrund ihrer eigenständigen, "dienenden" Aufgabe

-
- 1 Vgl. hierzu Henke, VVDStRL Bd. 28 (1970), 149/157 ff.; ebenso in diesem Sinne - wenn auch begrenzt auf die Abwicklung des Sozialleistungsverhältnisses - Thieme in: Wannagat, SGB, Einl. AT., Anm. IV 4; zur entsprechenden Verpflichtung im Rahmen des Verwaltungsverfahrensverhältnisses wohl auch Schellhorn/ Jirasek/ Seipp, BSHG, § 8, Rz. 24; Merten, VSSR 1973, 66/71.
 - 2 Von einer "Generalklausel" dieses Inhalts spricht auch Laubinger, Schriftenreihe der Hochschule Speyer (1972), 439/458; siehe ferner in diesem Zusammenhang für die Schuldverhältnisse des Bürgerlichen Rechts, Larenz, SchR I, § 2 I (S. 8 f.).
 - 3 Zum Verhältnis der schuldrechtlichen Verpflichtung gegenüber den gesetzlichen Regelungen noch unten IV. (S. 116 ff.).
 - 4 Sie ist somit "Begleitpflicht" aus der Rechtsbeziehung; vgl. für das Bürgerliche Schuldrecht in diesem Sinne vor allem Esser, SAT, § 4 III und IV; § 29 II 1.
 - 5 Von "auf Zweckerreichung (Funktionserhaltung) des Verhältnisses gerichteten Nebenpflichten" spricht in diesem Zusammenhang auch Schnapp in seiner Anmerkung zu BSGE 41, 126 (SGB 1977, 307/308); ders., in: Bochkomm., § 14, Rz. 2 ff. und 14; vgl. auch Ecker, SGB 1972, 461/466 f. .

innerhalb des Leistungsvorgangs dem Bereich der schuldzweckbezogenen "weiteren Verhaltenspflichten" (i.S.v. Loyalitätspflichten¹) des Bürgerlichen Schuldrechts gleichzuachten ist.

Wegen ihrer selbständigen Bedeutung gegenüber der Leistungspflicht kann die schuldrechtliche Betreuungsverpflichtung stets auch dann auftreten, wenn die Sozialverwaltung nicht (oder noch nicht) zur Leistung verpflichtet ist.

So haben einmal die Versicherungsträger in den Leistungsverhältnissen der Sozialversicherung ihre Versicherten immer auch schon dann nach schuldrechtlichen Grundsätzen in umfassender Weise zu betreuen, wenn ein das Entstehen eines Leistungsanspruchs bewirkender Versicherungsfall noch nicht eingetreten ist, wenn das Versicherungsverhältnis also noch in der Form des "bedingten" Leistungsverhältnisses² begründet ist³.

Entsprechend verhält es sich vor allem bei den Verwaltungsverfahren zur sozialrechtlichen Leistungsfeststellung: Hier ist es gleichgültig, ob das Verfahrensrechtsverhältnis mit der Feststellung des Bestehens eines Sozialleistungsanspruchs endet - und somit eine Leistungsgewährung auslöst -, oder ob es durch eine negative Entscheidung des zuständigen Leistungsträgers abgeschlossen wird, weil dieser die Voraussetzungen für die Gewährung der intendierten Sozialleistung nicht als verwirklicht angesehen hat.

Schließlich kann die Verpflichtung zu schuldrechtlicher Betreuung des Bürgers, welche sich gerade aus der besonderen verwaltungsrechtlichen Interessenlage innerhalb der Rechtsverhältnisse zur Leistungsfeststellung herleiten läßt⁴, nicht davon abhängig sein, daß später tatsächlich ein sozialrechtlicher Leistungserfolg herbeigeführt wird. Die einzelnen Voraussetzungen hierfür können den Verfahrensbeteiligten vielmehr regelmäßig erst im Verlaufe des Feststellungsverfahrens bekannt werden⁵.

1 Vgl. Larenz, SchR I, § 2 I (S. 7) und oben § 3 I 2 (S. 39 f.).

2 Siehe oben § 3 III 1 a (S. 83 f.).

3 Vgl. hierzu auch Bley, SozialR, C II 4 d.

4 Oben § 3 III 2 c (S. 97 ff.).

5 Ähnlich auch Merten, VSSR 1973, 66/71.

Auch innerhalb der Schuldverhältnisse des Bürgerlichen Rechts wird das Bestehen "weiterer Verhaltenspflichten" unabhängig davon anerkannt, ob im gleichen Zeitpunkt auch die eigentliche Leistungsverbindlichkeit schon fällig ist¹, oder ob eine solche Leistungsverbindlichkeit tatsächlich überhaupt begründet wird².

II. Der Inhalt der Verpflichtung

Ist nach dem soeben Gesagten zwar eine Verpflichtung der Sozialleistungsträger zur umfassenden rechtlichen Betreuung des Bürgers nach Obligationsgesichtspunkten anzuerkennen, so wird doch gleichzeitig auch deutlich, daß der Gegenstand des insoweit allgemein gebotenen Verhaltens grundsätzlich niemals von vornherein feststehen wird, sondern immer erst im Hinblick auf ein konkretes Bedürfnis des Bürgers nach einer bestimmten betreuenden Verhaltensweise ermittelt werden muß.

Die schuldrechtliche Betreuungsverpflichtung bildet nämlich lediglich die "rechtspflichtmäßige" Konsequenz des allgemeinen Rechtsgrundsatzes zur Wahrung von Treu und Glauben aus den tatsächlich bestehenden Bedürfnissen des Bürgers nach Hilfs- und Rücksichtsmaßnahmen seitens der Verwaltung innerhalb der Rechtsverhältnisse des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs. Gerade wegen seiner besonderen Angewiesenheit auf eine individuelle rechtliche Betreuung erwächst den Sozialleistungsträgern die Einhaltung entsprechender Verhaltensweisen ihm gegenüber zur zwingenden verwaltungsrechtlichen Pflicht.

Die Verpflichtungswirkung des Gebots von Treu und Glauben reicht deswegen auch stets nur so weit, wie im Einzelfall ein bestimmtes Bedürfnis des Bürgers begründet ist und sich dem Leistungsträger in erkennbarer Weise objektiviert.

1 So etwa für das bürgerlich-rechtliche Versicherungsverhältnis Eichler, VersicherungsR, S. 42 ff. .

2 Wie dies bei den Schuldverhältnissen aus der Einleitung von Vertragsverhandlungen der Fall ist; vgl. hierzu Larenz, SchR I, § 9; Esser, SAT, § 4 (S. 41) und § 29 II (S. 96); Soergel/Siebert/Knopp, § 242, Rz. 102 f.; siehe ferner auch schon oben § 3 I 1 (S. 38 f.).

Der nähere Inhalt der schuldrechtlichen Betreuungsverpflichtung ergibt sich somit ebenfalls immer erst im Verlaufe der Abwicklung des Leistungsvorgangs mit Rücksicht auf die jeweilige Sachlage: Der Leistungsträger hat sich hier so zu verhalten, wie es "in der gegebenen Situation"¹ erforderlich ist, um den Zweck der in Frage stehenden Leistungsbeziehung nicht zu beeinträchtigen, ihre Durchführung zu erleichtern und diesbezüglichen Schaden beim Bürger zu verhüten². Hierbei hat er überdies stets auch den Dauercharakter des Sozialleistungsverhältnisses³ und die daraus folgenden typischen Erfordernisse einer gesteigerten Rücksicht auf die Belange des beteiligten Bürgers zu beachten⁴.

Wozu die Sozialleistungsträger in diesem Sinne nach schuldrechtlichen Gesichtspunkten im einzelnen verpflichtet sein können, welche konkreten Maßnahmen sie jeweils zu ergreifen haben, ist folglich unmöglich einheitlich zu beurteilen und entzieht sich somit einer vollständigen und abschließenden Aufzählung⁵. Es ist vielmehr nach objektiven Maßstäben von Fall zu Fall ein Werturteil zu bilden, aus dem sich dann erst ergibt, was "hier und jetzt" gefordert ist⁶.

Nach der grundsätzlichen Zielreichung des insoweit gebotenen Verhaltens kommen aber jedenfalls zwei verschiedene Gruppen von Pflichten zur schuldrechtlichen Betreuung in Betracht. Es ist dies einmal die

-
- 1 Vgl. insoweit für das Bürgerliche Recht Larenz, SchR I § 2 I (S. 11).
 - 2 Vgl. Larenz, SchR I, § 2 I (S. 11 f.); ähnlich auch Esser, (SAT, § 4 III): "Das Zweck- und Situationsgebotene ist zu tun, wenn ohne es die Leistung nicht richtig und sinnvoll erbracht werden könnte".
 - 3 Hierzu bereits oben § 3 III 1 b (S. 85 f.).
 - 4 Vgl. insoweit für das Bürgerliche Recht Larenz, SchR I, § 2 I (S. 29 f.); siehe hierzu auch Rüfner, VVDStRL Bd. 28 (1970), 187/215 f. .
 - 5 So auch Thieme in: Wannagat, SGB, Einl. At., Anm. IV 4.
 - 6 Larenz, SchR I, § 10 I; über die Bildung von Werturteilen in diesem Zusammenhang ders., Methodenlehre, S. 273 ff. .

Verpflichtung zu einer umfassenden Information des Bürgers und auf der anderen Seite die Verpflichtung zur Einhaltung von weiteren leistungsbezogenen Rücksichten ihm gegenüber.

1. Die Verpflichtung zur Information des Bürgers

In erster Linie haben die Leistungsträger dem schuldrechtlich mit ihnen verbundenen Bürger alle diejenige Information zukommen zu lassen, deren dieser zur optimalen (seinem individuellen sozialen Bedarf entsprechenden¹) Verwirklichung der jeweils angestrebten Sozialleistung sowie zur vollständigen Wahrnehmung seiner mit dem sozialrechtlichen Leistungsvorgang zusammenhängenden Pflichten bedarf. Die Information hat dabei nicht nur zutreffend, sondern auch vollständig, eindeutig und verständlich zu sein, damit Zweifel und Mißverständnisse möglichst ausgeschlossen sind². Der Bürger muß den Gehalt der erteilten Information in jedem Falle so für sich verwerten können, daß er auch wirklich das erreicht, was er zu erreichen wünscht³, seine Pflichten korrekt erfüllen kann und zu entsprechenden Dispositionen in der Lage ist. Ob diese Voraussetzungen erfüllt sind, hängt davon ab, wie die erteilte Information von dem Adressaten aufgefaßt worden ist und welche Vorstellungen sie bei ihm erwecken konnte⁴.

1 Siehe hierzu schon oben § 3 III 1 c (S. 88 f.).

2 In diesem Sinne vor allem auch das BSG (E 32, 60/65); vgl. hierzu auch Burdinski/ v. Maydell/ Schellhorn, SGB-AT, § 14 Rz. 11 bis 13; Hauck/ Haines, K § 14, Rz. 5 ff.; Krause, Jahrbuch des Sozialrechts der Gegenwart, Bd. 1, 1979, S. 73 ff.; Schnapp, DAngVers 1978, 538 ff. und 1979, 9 ff. .

3 Vgl. insoweit Jakumeit/ Wilde, SGB 1971, 375/376; Ecker, SGB 1972, 461/467 m.w.N.; siehe auch BGHZ 15, 303/312 und BGH DVBl 1965, 479 f.; neuestens auch BSG v. 28.11.1979 (3 RK 64/77), DOK 1980, 102.

4 Siehe in diesem Zusammenhang - betreffend die Auskunfterteilung gem. I § 14 SGB -VDR VerbandsKomm., § 14 SGB I, Rz. 6.

Die Vermittlung der Information kann sich im einzelnen allerdings auf unterschiedliche Art und Weise vollziehen. Unproblematisch haben die Sozialleistungsträger dem Bürger zunächst über alle rechtlich oder tatsächlich mit seinem Leistungsverhältnis zusammenhängenden Frage Auskunft zu erteilen und ihn ebenso umfassend zu beraten, wenn er sich mit einem entsprechenden Ersuchen an sie wendet. Hierbei mögen sich im Einzelfalle zwar Überschneidungen mit dem Regelungsbereich der gesetzlichen Auskunfts- und Beratungspflichten¹ ergeben. Häufig wird die Verpflichtung der Verwaltung nach schuldrechtlichen Grundsätzen aber gerade über den Inhalt der gesetzlichen Vorschriften hinausgehen. So kann ein Sozialleistungsträger etwa anlässlich einer schlichten Anfrage über die Voraussetzungen einer bestimmten Sozialleistung auch verpflichtet sein, den Bürger auf die Möglichkeit der Antragstellung hinsichtlich einer anderen Leistung aufmerksam zu machen, damit so gesetzliche Fristen gewahrt werden können².

Zur Funktionssicherung eines Sozialleistungsverhältnisses können weiterhin vor allem aber auch besondere Hinweis- und Anzeigemaßnahmen erforderlich werden, welche die Verwaltung dann ohne ein entsprechendes Ersuchen des potentiell oder aktuell leistungsberechtigten Bürgers aus eigener Initiative - also von Amts wegen bzw. "spontan"³ - einzuleiten hat. Zu denken ist hierbei einmal an Hinweise auf das Bestehen und die optimale Ausnutzung sozialrechtlich angeordneter Gestaltungsmöglichkeiten des Bürgers, wie sie vor allem den Leistungsverhältnissen der Sozialversicherung in vielfältiger Weise bekannt sind.

1 Siehe die Darstellung oben § 2 I 1 und 2 (S. 8 ff. und 13 ff.) und die dort angegebenen Nachweise.

2 Zu einer solchen Verpflichtung "aus dem Sozialversicherungsverhältnis", den Versicherten nach dem Wegfall einer Rente wegen Erwerbsunfähigkeit auf die Rechtslage des § 1276 II 2 RVO aufmerksam zu machen, damit dieser einen entsprechenden Antrag stellt BSG DVB1. 1973, 793/794; vgl. hierzu auch Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 16 SGB, Anm. 13.

3 Vgl. oben § 1 II 2 (S. 5 f.).

Beispielhaft seien genannt die vielfältigen Möglichkeiten der Befreiung von einer gesetzlichen Versicherungspflicht (gem. §§ 173, 173 a - 173 d RVO in der Krankenversicherung und in der Rentenversicherung gem. §§ 1230 EVO; 7 AVG und 14 II GAL)¹.

Darüber hinaus bietet die Rentenversicherung gem. §§ 1248 II RVO (25 I und II AVG) die Möglichkeit, bereits vor Vollendung des 65. Lebensjahres Altersruhegeld zu beziehen² oder gem. §§ 1248 VI RVO (25 VI AVG) den Versicherungsfall des Alters auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben³.

In allen diesen Fällen hat der Leistungsträger aufgrund seines Überschusses an spezieller Sachkenntnis dem Gestaltungsberechtigten in besonderem Maße Hilfe und Unterstützung zu gewähren, damit dieser eine berechenbare und verlässliche Grundlage für die jeweils zu treffende Entscheidung besitzt und - vor allem - ihre tatsächlichen und rechtlichen Folgen abzuschätzen vermag⁴.

Zur Erteilung solcher spontanen Hinweise auf eine sozialrechtliche Gestaltungsmöglichkeit sind die Versicherungsträger in erster Linie dann verpflichtet, wenn sie sich anlässlich der Durchführung eines Verwaltungsverfahrens zur Leistungsfeststellung näher mit dem individuellen Leistungsbedarf eines Versicherten auseinanderzusetzen haben⁵. Eine ähnliche "gegenwärtig-gegenständliche Situation"⁶, in der ein amtswegiger Hinweis nach Treu und Glauben geboten ist, kann sich aber auch gelegentlich der Abwicklung des Versicherungsverhältnisses selbst ergeben, wie etwa im Zusammenhang mit der Entgegennahme

1 Vgl. hierzu Bley, SozialR, C II 2 a ee.

2 Bley, SozialR, C III 3 d, bb, cc, dd.

3 Bley, SozialR, C III 3 d, aa; zu den Einzelheiten etwa auch Pappai, DRV 1966, 86 ff. .

4 So im Ergebnis auch Merten, VSSR 1973, 66/68, mit vielen weiteren Nachweisen.

5 So auch die Rechtsprechung des BSG zur "spontanen" Betreuung des Bürgers innerhalb der Sozialversicherung, vgl. BSG SozR Nr. 3 zu § 1233 RVO; BSGE 32, 60/64; BSG SozR Nr. 12 zu § 242 BGB; BSGE 41, 126/128; BSG Breith 77, 557/558 f.; BSG SozR 1200 (§ 14), Nr. 4; vgl. in diesem Zusammenhang auch Heußner, SGB 1976, 245/249.

6 So ausdrücklich die Entscheidung BSG SozR Nr. 3 zu § 1233 RVO.

und Verbuchung von Beitragszahlungen. Auch hier wird sich die Angewiesenheit des Versicherten auf eine leistungsbezogene Information vielfach in einer derartigen Weise objektivieren, daß der Versicherungsträger aus eigener Initiative zur Erteilung einer entsprechenden Belehrung verpflichtet ist¹. Ein Versicherungsträger, der im Zuge einer Kontrolluntersuchung eines Empfängers von Rente wegen Berufsunfähigkeit feststellt, daß aufgrund einer Verschlechterung des Gesundheitszustandes inzwischen Erwerbsunfähigkeit eingetreten ist, ist verpflichtet, den Rentner hiervon in Kenntnis zu setzen und ihm einen Umwandlungsantrag zu empfehlen².

Eine spontane Informationsverpflichtung der Sozialverwaltung ergibt sich ferner typischerweise im Zusammenhang mit der dem Bürger nach den Vorschriften der I §§ 60 ff. SGB obliegenden Mitwirkung an der Abwicklung des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs³: Bevor der Bürger diese Pflichten in korrekter Form ordnungsgemäß einhalten kann, wird es in vielen Fällen eines entsprechenden dezidierten Verlangens des Leistungsträgers im Sinne einer Mitwirkungsanzeige bedürfen. Dies gilt vor allem für die Vornahme umfangreicher Mitwirkungsmaßnahmen, bei denen grundsätzlich nicht ohne weiteres erwartet werden kann, daß der potentiell bzw. aktuell Leistungsberechtigte im einzelnen weiß, welche konkreten Informationen oder Handlungen er vorzunehmen hat⁴. Ebenso muß der Leistungsträger, bevor er eine Sozialleistung

1 Ein solcher Sachverhalt lag etwa der Entscheidung SozR Nr. 1 zu § 1421 RVO zugrunde, wo allerdings eine Belehrungspflicht im Ergebnis verneint wurde; vgl. hierzu die ablehnende Anmerkung von Ecker, SGB 1972, 461/468 m.w.N.; a.A. Peters, SGB, § 16, Anm. 8; siehe in diesem Zusammenhang zur amtswegigen Hinweispflicht der Versicherungsträger auf verjährte Beitragsforderungen, Albrecht, DRV 1978, 378/380.

2 Vgl. BSG SozR 2200 (§ 1286) Nr. 3; vgl. dazu VDR VerbandsKomm., § 14 SGB I, Rz 7.

3 I § 60 SGB spricht von den Pflichten desjenigen, der "Sozialleistungen beantragt oder erhält". Gemeint ist damit die Beteiligung des Bürgers an einem sozialrechtlichen Feststellungsverfahren bzw. an dem eigentlichen Sozialleistungsverhältnis.

4 Zu dem Erfordernis einer gesonderten Mitwirkungsanzeige seitens des zuständigen Sozialleistungsträgers Rüfner, VSSR 1977, 347/352 f. und 363; in ähnlichem Sinne auch Hauck/Haines, SGB, K § 66, Rz. 24; vgl. ferner Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, § 60 SGB-AT, Rz. 33.

wegen mangelhafter Mitwirkung nach I §§ 60 ff. SGB versagt, eine individuelle und nicht nur abstrakt gehaltene, den Gesetzeswortlaut wiedergebende (u.U. schriftliche) Belehrung über die Folgen einer unterbliebenen Mitwirkung durchführen (vgl. I § 66 III SGB)¹.

Im Versorgungsrecht sind Fallgestaltungen denkbar, bei denen die Versorgungsbehörde gehalten ist, den Empfänger einer Beschädigtenrente zur Beantragung einer Pflegezulage zu veranlassen, wenn sich z.B. aus einem ärztlichen Gutachten ein entsprechender Hinweis ergibt².

Im Recht der Arbeitslosenversicherung muß die Verwaltung die Versicherten nach erfolgter Kenntnisnahme von deren Urlaubsabsichten darüber belehren, ob und wie sie sich auch bei einem Auslandsaufenthalt, der ihre objektive Verfügbarkeit für die Arbeitsvermittlung und ihre subjektive Arbeitsbereitschaft mitsamt der Fähigkeit zur Meldung beim Arbeitsamt während der Urlaubszeit in Frage stellt, einen Fortbezug ihrer Versicherungsschutzleistungen sichern könnten³.

Zu einer umfassenden Information im Rahmen des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs gehört es weiterhin, daß die Verwaltung dem Bürger mitteilt, sie beabsichtige, eine Entscheidung zu treffen, welche möglicherweise in seine geschützten Rechtspositionen eingreift, daß sie ihm also Gelegenheit zu einer Äußerung im Sinne von I § 34 SGB gibt⁴. Hierbei sind je nach den gegebenen Umständen auch der geplante Inhalt, sowie die tatsächlichen und die rechtlichen Auswirkungen der Entscheidung zu benennen, damit der Bürger schließlich befähigt ist, sich interessengerecht und wirkungsvoll mit dem Leistungsträger auseinanderzusetzen und eine vermeidbare Beeinträchtigung seiner persönlichen Belange abzuwehren⁵.

-
- 1 So ausdrücklich die Entscheidung des BSG (1. Senat vom 15.3.1978 - 1(5 RJ 144/76 -), mitgeteilt von Tannen, DRV 1978, 317 ff.; vgl. in diesem Zusammenhang auch Rohwer-Kahlmann/Ströer, SGB, Rz. 2 vor §§ 60-67; Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, § 66 SGB-AT, Rz. 15.
 - 2 BSG SozR 3100 (§ 35) Nr. 1.
 - 3 BSGE 44, 188/191; dazu H. Bogs in: Festschrift BSG 1979, S.149/166.
 - 4 Lorenz (VSSR 1975, 255/266) spricht davon, das rechtliche Gehör stehe "im Zentrum des Zusammenwirkens zwischen Behörde und Bürger"; zu I § 34 SGB oben § 2 I 2 (S. 15).
 - 5 Vgl. hierzu Rübner in: Wannagat, SGB, § 34, Rz. 10; Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 34, Anm. 1 d und 5 c; Hauck/Haines, K § 34, Rz. 5 und 6.

Gleichgültig - und insoweit auch die gesetzliche Vorschrift des I § 34 SGB überschreitend - ist es in jedem Falle, welcher verwaltungsrechtlichen Handlungsform sich der Leistungsträger zur Verwirklichung seiner geplanten Leistungsentscheidung zu bedienen gedenkt, ob er also den Erlaß eines Verwaltungsaktes beabsichtigt oder durch "reales" Handeln vorgehen will¹.

Bei der Durchführung einessverwaltungsverfahrens zur Leistungsfeststellung ist regelmäßig auch eine Information des Bürgers im Wege der Gewährung einer Akteneinsicht i.S.v. X § 24 SGB/E (§ 29 VwVfG) erforderlich², damit dieser sachgerecht an der Ausgestaltung des betreffenden Leistungsverhältnisses mitwirken und so seine Rechtspositionen angemessen zur Geltung bringen kann.

2. Die Verpflichtung zur Einhaltung leistungsbezogener Rücksichten

Jenseits des Bereichs der Informationsverpflichtung der Leistungsträger folgt aus dem schuldrechtlichen Betreuungsgebot die Pflicht zur Einhaltung aller sonstigen Rücksichten, welche im einzelnen Falle für die Sicherung der funktionsgerechten Begründung bzw. Erfüllung der Sozialleistungsverhältnisse erforderlich werden und geeignet sind, den Bürger vor einer Benachteiligung in seinen sozialen Rechten zu bewahren.

So hat der zuständige Leistungsträger etwa, sobald aufgrund eines (wenigstens hinreichend bestimmaren³) Leistungsantrages ein Verfahrensrechtsverhältnis begründet worden ist, von sich aus alles in

1 Vgl. hierzu schon oben § 3 II vor 1; zu dem Erfordernis der Ausweitung der sozialrechtlichen Anhörungspflicht auch auf den Bereich des realen Verwaltungshandelns Rübner, NJW 1978, 1662/1665; ferner in diesem Zusammenhang auch Krause, Gutachten, S. 108 ff. .

2 Hierzu Schnapp, VSSR 1978, 449/456 f.; zu den besonderen Anforderungen an die Gewährung einer Akteneinsicht im Sozialrecht BR-Drucks. 170/78, Begr. B zu § 24 (S. 32); vgl. ferner Schnapp, DAngVers 1978, 538/545 f. .

3 Zur Frage, inwieweit ein Leistungsbegehren inhaltlich konkretisiert sein muß, damit es als wirksamer Antrag angesehen werden kann Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 16 SGB, Anm. 2 e .

seinen Kräften Stehende zu tun, um dem zum Ausdruck gebrachten individuellen Begehren des Bürgers unter Beachtung aller in Betracht stehenden rechtlichen oder tatsächlichen Gesichtspunkte möglichst weitgehend zur Geltung zu verhelfen. Hierzu gehört vor allem eine eigenständige, dem Leistungsinteresse des Antragstellers angepaßte Ermittlungstätigkeit des mit der Angelegenheit befaßten Amtswalters (X § 20 SGB/E mit I § 33 SGB)¹.

Aus diesem Grund dürfen die Anträge der potentiell oder aktuell Berechtigten nicht einfach entgegengenommen, geprüft und beschieden werden. Sie müssen vielmehr in einer umfassenden Weise gewürdigt², geändert und ergänzt werden, damit sie im Ergebnis auch wirklich zu dem angestrebten Erfolg führen können. Soweit ein Antrag das individuelle Leistungsbegehren nicht sachgerecht erkennen läßt, kommt hier zunächst eine Auslegung oder eine Umdeutung des Erklärten im Sinne des wirklich Gewollten (§§ 133, 142 BGB) in Betracht³, wobei der Leistungsträger sich wiederum primär durch das sozialrechtliche Prinzip der sog. Meistbegünstigung⁴ leiten zu lassen hat. Bei unvollständigen, unklaren, mehrdeutigen oder in sonstiger Weise zweifelhaften Willenserklärungen muß der Leistungsträger auch durch Rückfragen⁵ auf den Antragsteller einwirken, damit dieser seinerseits die zur raschen und funktionsgerechten Durchführung des Verwaltungsverfahrensverhältnisses erforderlichen Schritte einleiten kann⁶. Zu denken ist in diesem Zusammenhang etwa an das Nachholen von Angaben, welche für die

1 Hierzu Schnapp, DAngVers 1978, 538/543 ff. .

2 Siehe insoweit Lorenz, VSSR 1975, 255/265 mit Verweis auf BSGE 32, 122 (vgl. auch BGH VersR 1970, 1007 ff.); ders., in: Festschrift BSG 1979, S. 911/924 ff. .

3 Vgl. hierzu vor allem Ecker, SGB 1972, 461/467 f. m.w.N.; BSGE 37, 257/259 (besprochen von Tannen, DRV 1974, 316 f.).

4 Hierzu Hadrè, VSSR 1973, 183/197; ferner Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 16 SGB, Anm. 2 e .

5 Zur Rückfragepflicht des Rentenversicherungsträgers im Falle von Zweifeln bei der Bestimmung des Versicherungsfalls des Alters BSGE 37, 257/259 (besprochen von Tannen, DRV 1972, 316).

6 In diesem Sinne auch Hauck/Haines, SGB, K § 16, Rz. 10; zur Auslegung eines Leistungsantrages, wie er dem wohlverstandenen Interesse des Versicherten entspricht auch BSG v. 10.10.1979 (3 RK 25/79); Leitsatz abgedr. in SozSich 1980, 21.

Verwaltungsentscheidung von Bedeutung sind, oder an die Einhaltung einer bestimmten gesetzlichen Schriftform. Insoweit liegt hier stets auch eine gewisse Ergänzung der sozialrechtlichen Informationspflichten vor¹.

Bei einer schriftlichen Antragstellung, mit der das wirkliche Anliegen des Bürgers häufig nur sehr unvollkommen wiedergegeben wird, kann überdies nach den besonderen Umständen des einzelnen Falles vor der Entscheidungsfindung durch den Leistungsträger eine persönliche "Vorladung" erforderlich werden. Dabei wird der Leistungsträger zweckmäßigerweise auch eine gesonderte Niederschrift über das Begehren anzufertigen haben².

In einem engen Zusammenhang mit der funktionsgerechten Durchführung der Rechtsverhältnisse des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs - und hier wiederum in erster Linie mit der dem Bürger obliegenden Mitwirkung³ - steht es, daß dieser seinem Leistungsträger eine Vielzahl von Geheimnissen persönlicher und geschäftlicher Natur offenbaren muß. In den meisten Fällen wird die Feststellung der sozialrechtlichen Leistungsverbindlichkeiten sowie deren ordnungsgemäße Erfüllung durch die Verwaltung ohne eine solche - mehr oder weniger weitreichende - Offenlegung der privaten Sphäre sogar überhaupt nicht möglich sein.

Der Leistungsträger ist daher in gesteigertem Maße zur Berücksichtigung des Geheimhaltungsinteresses⁴ des potentiell bzw. aktuell leistungsberechtigt ihm gegenüberstehenden Bürgers verpflichtet⁵. Er darf deswegen alle ihm im Zuge der Durchführung des Leistungsvorgangs zugänglich gemachten Kenntnisse dieser Art nur ausschließlich für die

1 So vor allem Rübner in: Wannagat, SGB, § 16, Rz. 6 und Peters, SGB, § 16, Anm. 8 in bezug auf die gesetzlichen Antragshilfspflichten aus I § 16 SGB; Schnapp in: BochKomm. § 16, Rz 11 bis 13.

2 Vgl. Burdinski/ v. Maydell/ Schellhorn, SGB-AT, § 16, Rz. 9 .

3 "In Korrespondenz zu den Mitwirkungspflichten" vgl. BT-Drucks. 7/868, Begr. B zu § 35 (S. 28); vgl. dazu auch Hauck/Haines, K, § 35, Rz. 2 .

4 Hierzu Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 35 SGB, Anm. 7 b.

5 Vgl. in diesem Zusammenhang vor allem Krejci, Das Sozialversicherungsverhältnis, S. 182 ff. .

spezifischen Zwecke der Leistungsfeststellung verwenden¹ und sie entgegen einem erkennbaren Interesse des Bürgers weder innerhalb der Sozialverwaltung noch an (außenstehende) dritte Stellen und Personen verbreiten. Nur auf diese Weise ist es nämlich auf Dauer möglich, das entgegengebrachte Vertrauen nicht zu enttäuschen, sondern zu bestätigen².

Zur Einhaltung leistungsbezogener Rücksichten seitens der Sozialverwaltung gehört es schließlich auch, daß die gesetzlich eingeräumten Entscheidungsspielräume bei der Leistungsgewährung unter steter individueller Berücksichtigung der Verhältnisse und Gegebenheiten des einzelnen Falles, wie der subjektiven Bedürfnisse des Bürgers ausgefüllt werden³. Dabei ist es gleichgültig, welcher verwaltungsrechtlichen Handlungsform ("förmlich" durch Verwaltungsakt oder "schlicht-hoheitlich"⁴) sich der verpflichtete Leistungsträger zur Mitteilung seiner Entscheidung an den Bürger jeweils bedient.

In jedem Falle bildet die dem speziellen Leistungsanlaß angepaßte, aktualisierte Ermessenbestätigung die notwendige Voraussetzung dafür, daß das Sozialleistungsverhältnis funktionsgerecht und damit entsprechend den Vorstellungen des SGB erfüllt werden kann⁵.

1 So im Ergebnis auch Burdenski/ v. Maydell/ Schellhorn, SGB-AT, § 35, Rz. 10.

2 Hierzu bereits oben § 3 II 3 c a.E. und II 1 c, 2 c und die dort angegebenen Nachweise; vgl. ferner auch Kirchhof in: Festschrift BSG 1979, S. 537/556.

3 Zu den gesteigerten inhaltlichen Anforderungen an die Ermessensausübung im Bereich der sozialrechtlichen Leistungsgewährung Henke, VVDStRL Bd. 28 (1970), 149/160; Schwankhardt, ZSR 1979, 304/306.

4 Siehe hierzu Bley, SozialR, B V 2, 3 und V C 1 b, c, d; Rüfner, SozialR, § 11.

5 Siehe in diesem Zusammenhang auch schon oben § 2 I 2 (S.17; zu I § 39 SGB) und die dort angegebenen Nachweise.

III. Die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts

Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts über die rechtliche Betreuung des Bürgers in der Sozialversicherung¹ haben die Versicherungsträger das ihnen anvertraute Interesse ihrer Versicherten behutsam zu wahren² und verständnisvoll zu fördern³. Zu diesem Zwecke sind sie nach der Auffassung des Gerichts verpflichtet, alles in ihren Kräften Stehende und ihnen Zumutbare zu tun, um den Versicherten vor einem vermeidbaren, das Versicherungsverhältnis betreffenden Schaden zu bewahren⁴.

Begrenzt auf den Bereich der versicherungsrechtlichen Beziehungen des Bürgers zur Sozialverwaltung deckt sich diese Rechtsprechung daher mit dem hier aufgezeigten System einer schuldrechtlichen⁵ Betreuungsverpflichtung für sämtliche Leistungszweige des Sozialgesetzbuchs.

Das Bundessozialgericht hat seine Ausführungen jedoch stets auf die inhaltliche Ausgestaltung des Sozialversicherungsverhältnisses, also des eigentlichen Leistungsverhältnisses, gestützt⁶, obwohl doch nach der Sachlage aller entschiedenen Fälle die behördliche Betreuung des Versicherten im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens zur Leistungsfeststellung den Gegenstand der Streitigkeit bildete.

Es handelte sich somit eigentlich auch nicht um eine Verpflichtung des Versicherungsträgers aus dem Versicherungsverhältnis selbst, sondern vielmehr um eine Betreuung des Bürgers nach schuldrechtlichem Vorbild unmittelbar aus den Verfahrensrechtsbeziehungen⁷ der sozialrechtlichen Leistungsfeststellung.

1 Siehe hierzu schon oben § 2 II (S. 19 ff.).

2 So BSG SozR Nr. 3 zu § 1233 RV0.

3 BSG SozR Nr. 12 zu § 242 BGB mit Anm. Neumann-Duesburg, SGB 1973, 114

4 So ausdrücklich BSGE 34, 124/127 f. .

5 Eine solche Einordnung der Rechtsprechung des BSG in schuldrechtliche Denkkategorien nehmen auch Jakumeit/Wilde (SGB 1971, 375) vor; ebenso neuerdings auch Krause, BStSozArbR 1979, 145/151 f.; Kirchhof in: Festschrift BSG 1979, S. 537/554 ff.; Maier in: Festschrift BSG 1979, S. 273/314 ff. .

6 Im einzelnen hierzu oben § 2 II 1 (S. 20 f.).

7 In diesem Sinne auch Lorenz, VSSR 1975, 255/267 ff.; Foerster, SKV 1974, 321 f.; Merten, VSSR 1973, 66/71.

Dieser konstruktive Mangel in der rechtlichen Begründung läßt sich auf den Umstand zurückführen, daß das BSG die in der Durchführung des Feststellungsverfahrens begründeten Rechtsbeziehungen des Versicherten zu seinem Versicherungsträger bislang nicht als ein eigenständiges, vom Leistungsverhältnis unabhängiges Rechtsverhältnis des Sozialverwaltungsrechts¹ angesehen und sie demzufolge auch keiner entsprechenden materiell-rechtlichen Beurteilung unterzogen hat. Lediglich in einer neueren Entscheidung des 12. Senates² hat sich das Gericht ausdrücklich auf das Verhältnis des Antragstellers zu seinem Leistungsträger bezogen und eine Haftung nach schuldrechtlichen Grundsätzen wegen einer fehlerhaften Beratung geprüft.

Diese Überlegung legt den Schluß nahe, das BSG wolle auch das sozialrechtliche Leistungsfeststellungsverfahren selbst als einen verwaltungsschuldrechtlichen Sonderkontakt verstanden wissen. Es würde hier allerdings noch einiger klärender Äußerungen des Gerichts bedürfen.

IV. Die Beziehung der schuldrechtlichen Verpflichtung zu den gesetzlichen Vorschriften

Es wurde schon eingangs³ darauf hingewiesen, daß die gesetzlichen Vorschriften über die Pflichten der Sozialleistungsträger zur Einhaltung von Maßnahmen und Verhaltensweisen der sozialrechtlichen Betreuung des Bürgers zwei verschiedenen Stufen zuzuordnen sind, deren erste den Bereich der allgemeinen rechtlichen Beziehungen zwischen der Verwaltung und dem einzelnen erfaßt, während die Pflichten der zweiten Stufe sich gerade auf die Betreuung im Rahmen der Rechtsverhältnisse des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs beziehen.

Dabei hat sich auch gezeigt, daß alle diese Regelungen - soweit sie transitiven (individuellen) Charakter besitzen⁴ - ihre Wirkungen

1 In diesem Sinne vor allem Bley, ZSR 1976, 69/84; vgl. oben § 3 III 2 b (S. 95 f.).

2 Vom 26.10.1976 (Breith 1977, 557/559 = SozR 4100 (§ 44), Nr. 9); vgl. auch BSG vom 11.3.1976 (7 RAr 152/74) = SGB 1976, 329.

3 Oben § 2 I vor 1 (S. 8 f.).

4 Hierzu oben § 1 I 1 (S. 4 f.).

stets in besonderem Maße innerhalb der Sozialleistungsverhältnisse und der Verfahrensrechtsverhältnisse zur Leistungsfeststellung entfalten. Ihrem Inhalte nach überschneiden die gesetzlichen Vorschriften sich deshalb auch häufig mit der den Sozialleistungsträgern nach schuldrechtlichen Grundsätzen obliegenden umfassenden Betreuungsverpflichtung aus den Rechtsbeziehungen des Leistungsvorgangs.

So sind die Leistungsträger etwa auch schon aufgrund des I § 14 SGB zur Erteilung weitreichender Rechts- und Tatsachenauskünfte und zu einer entsprechenden Beratung des Bürgers verpflichtet. Eine Pflicht zur Vermittlung bestimmter Detailinformationen im Einzelfall ergibt sich auch aus den Regelungen der I § 15 SGB; IV § 93, 1. Hs. SGB; § 1325 RVO (104 AVG).

Ebenso besteht die Pflicht zur Geheimhaltung von Kenntnissen der persönlichen oder geschäftlichen Sphäre des Bürgers aus der Durchführung des Leistungsvorgangs schon gem. I § 35 SGB.

Entsprechendes gilt für die Antragshilfen des I § 16 SGB, die Anhörung nach I § 34 SGB und die Ermessensbindungen des I § 39 SGB. Sie alle überschneiden sich mit den Informations- und Rücksichtspflichten, welche sich nach schuldrechtlichen Grundsätzen unmittelbar aus den Sozialleistungsverhältnissen und den Verfahrensrechtsverhältnissen ergeben können.

Die gesetzlich geregelten Betreuungspflichten stehen aus diesem Grunde den nach Treu und Glauben gebotenen Maßnahmen und Verhaltensweisen im Verhältnis des Besonderen zum Allgemeinen gegenüber: Soweit zwischen einem Bürger und einem Sozialleistungsträger ein Leistungsverhältnis begründet ist und wo Feststellungsverfahren durchgeführt wird, schließt die schuldrechtliche Verpflichtung die gesetzlichen Regelungen hinsichtlich ihres Normgehaltes in sich ein¹. Die gesetzlichen Vorschriften bilden hier somit lediglich positive Teilregelungen der umfassenden schuldrechtlichen Betreuungsnorm aus dem allgemeinen Rechtsgrundsatz

1 So vor allem auch Schnapp (ZSR 1977, 449/461), der von einer Konvergenz der beiden Pflichtengruppen spricht.

von Treu und Glauben. In dieser Eigenschaft sind sie zugleich Inhalt der Rechtsverhältnisse des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs und - je für ihren Regelungsbereich - die speziellere verwaltungsrechtliche Rechtsquelle¹.

Umgekehrt übt die schuldrechtliche Betreuungsnorm ihrerseits wiederum stets einen bestimmenden Einfluß auf die nähere Ausgestaltung der gesetzlichen Vorschriften und auf die zweckentsprechende Begrenzung deren Verpflichtungswirkung aus².

Schließlich verleihen die gesetzlichen Pflichten dem begünstigten Bürger teilweise einen klagbaren subjektiven öffentlichen Anspruch auf die Einhaltung des betreffenden Verhaltens³, wozu das schuldrechtliche Betreuungsgebot aus den Rechtsbeziehungen aus dem sozialrechtlichen Leistungsvorgangs natürlich nicht in der Lage ist⁴. Eine gerichtlich erzwingbare (klagbare) Betreuung nach Obligationsgrundsätzen kommt also nicht in Betracht. Hier gewinnen die gesetzlichen Vorschriften über die Betreuung des Bürgers eine besondere Bedeutung von erheblichem praktischen Stellenwert.

V. Die Grenzen der Verpflichtung

Die Verpflichtung der Sozialleistungsträger aus dem Gebot von Treu und Glauben zur rechtlichen Betreuung des Bürgers besteht zwar in einem umfassenden Sinne. Sie ist aber ihrer Reichweite nach keineswegs unbegrenzt.

Zu einer rechtlichen Betreuung nach Obligationsgrundsätzen kann ein Sozialleistungsträger nämlich immer nur mit der Maßgabe verpflichtet sein, daß die Einhaltung der jeweiligen Verhaltensweisen einmal aufgrund gesetzlicher Vorschriften zulässig ist und daß sie darüber hinaus auch im konkreten Falle zumutbar sind.

- 1 Zu der lediglich subsidiär bestehenden verwaltungsrechtlichen Verpflichtungswirkung des Rechtsgrundsatzes von Treu und Glauben Wolff/Bachof, VerwR I, §§ 25, 41 I c 1 und 2; vgl. auch schon oben § 2 III 4 (S. 28 ff.).
- 2 Hierzu noch unten V (S. 120 ff.).
- 3 Insbesondere die Vorschriften der I §§ 14, 15, 34, 35 und 39 SGB; hierzu die Nachweise oben § 2 I.
- 4 Vgl. insoweit Larenz, SchR I, § 2 I (S. 11) und Esser, SAT, § 4 III (S. 39 f.).

1. Die rechtliche Zulässigkeit

Unproblematisch ist die Grenze der rechtlichen Zulässigkeit des Betreuungsverhaltens. Sie folgt unmittelbar aus der verfassungsrechtlichen Bindung der Verwaltung an Gesetz und Recht (Art. 20 III GG): Soweit einem Sozialleistungsträger eine bestimmte Maßnahme der rechtlichen Betreuung gesetzlich untersagt ist, kann er naturgemäß auch nicht mehr nach Treu und Glauben dem Bürger gegenüber zu ihrer Vornahme verpflichtet sein¹.

Das wird besonders deutlich bei der Verpflichtung zur Geheimhaltung von Kenntnissen aus der geschäftlichen oder privaten Sphäre des Bürgers. Sie reicht immer nur so weit, wie nicht eine gesetzliche Mitteilungsverpflichtung angeordnet ist, wie also der Gesetzgeber selbst das Geheimhaltungsinteresse als schutzwürdig erachtet hat². In der Vorschrift des I § 35 SGB - die allerdings auch außerhalb des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs Anwendung findet³ - ist dies bestätigt (I § 35 I 2 SGB).

Im Zusammenhang mit der gesetzlichen Begrenzung der sozialrechtlichen Betreuung des Bürgers ist ferner auch an die Verpflichtung zur funktionsgerechten ("fehlerfreien") Betätigung eines Verwaltungsermessens bei der Leistungsgewährung i.S.v. I §§ 39, 33 SGB oder nach schuldrechtlichen Grundsätzen⁴ zu denken. Die Grenze für diese Betreuungspflicht bilden hier stets die zur Ermessenausübung ermächtigenden Leistungsvorschriften selbst⁵. Die Sozialleistungsträger dürfen deshalb ihren Entscheidungsspielraum immer nur in dem Maße zugunsten des individuellen Leistungsbegehrens ausschöpfen, wie die jeweiligen Leistungstatbestände des SGB eine solche Entscheidung noch ermöglichen bzw. zulassen.

1 Zugleich wird dadurch deutlich, daß die verwaltungsrechtliche Verpflichtungswirkung des allgemeinen Rechtsgrundsatzes lediglich subsidiären Charakter gegenüber allen positiv-rechtlichen Verpflichtungen der Sozialverwaltung besitzt; siehe schon oben § 2 III 4 (S. 28 ff.).

2 Vgl. hierzu Krejci, Das Sozialversicherungsverhältnis, S. 184; Foerster, SKV 1974, 321/322 f. .

3 Hierzu bereits oben § 2 I 1 m.w.N. .

4 Siehe hierzu oben II 2 (S. 114).

5 Eingehend oben § 2 I 2 (S. 16 f.).

2. Die Zumutbarkeit des Betreuungsverhaltens

Eine weitere Begrenzung der nach Treu und Glauben gebotenen sozialrechtlichen Betreuung des Bürgers ergibt sich unter dem Gesichtspunkt der Zumutbarkeit des betreffenden Verhaltens. Diese Grenze gilt gleichermaßen auch für die Betreuungspflichten der Sozialverwaltung aufgrund von gesetzlichen Vorschriften¹. Die Grenze der Zumutbarkeit beginnt überall dort, wo seitens des Bürgers ein eigenverantwortliches Tätigwerden und eine selbständige Mitwirkung an der Vornahme der sozialrechtlichen Leistungsgewährung einzusetzen haben². Hier würde die Verpflichtung zur Betreuung eine mit der zweckgerechten Durchführung des Leistungsvorgangs nicht zu vereinbarende Überforderung der Verwaltung bedeuten, welche der Bürger dann redlicherweise nicht mehr erwarten darf. Sein Interesse an einer möglichst weitreichenden Hilfe und Unterstützung durch den Leistungsträger muß deswegen insoweit zurückstehen hinter den Erfordernissen eines raschen und effektiven Ablaufes der öffentlichen Verwaltungstätigkeit³. Schließlich dienen die Sozialleistungsverhältnisse des SGB nicht allein der Berücksichtigung der subjektiven Bedürfnisse und Wünsche des einzelnen; ihre schuldrechtliche Struktur kommt ihnen vielmehr gerade deshalb zu, weil auch der Bürger die Interessen des beteiligten Verwaltungsorgans beachten und seine eigenen Belange im gleichen Maß einschränken lassen muß⁴.

Wo diese Grenze der Unzumutbarkeit eines bestimmten Betreuungsverhaltens jeweils verläuft, wird sich - entsprechend der umfassenden Verpflichtungsaussage des Treuegebotes - allerdings nur von Fall zu Fall

-
- 1 Siehe zu dieser Konsequenz aus dem Zusammenspiel der schuldrechtlichen Betreuungsnorm mit den gesetzlichen Vorschriften bereits oben IV (S. 116 ff.).
 - 2 So auch BSGE 34, 124/127 f.; ferner BVerwGE 9, 89/92 f.; vgl. insoweit auch Jakumeit/Wilde, SGB 1971, 375/376; Kirchhof in: Festschrift BSG 1979, S. 537/554 f. .
 - 3 Siehe hierzu vor allem BSG v. 23.3.1977 (4 RJ 143/76), mitgeteilt von Tannen, DRV 1977, 327 f.; BSGE 41, 126 ff. mit Anm. Lüdtke, AuB 1976, 376 ff. .
 - 4 Zu diesem Moment der Herstellung einer praktischen Konkordanz zwischen allen betroffenen Interessen im Bereich der verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnisse oben § 3 II 3 c und III 1 c, 2 c und die dort angegebenen Nachweise.

festlegen lassen¹. So besteht beispielsweise eine Auskunft- oder Beratungsverpflichtung der Sozialleistungsträger immer nur in dem Umfang, wie der Gegenstand einer solchen Information für den Bürger gegenwärtig oder in absehbarer Zukunft von Bedeutung sein kann. Sie entfällt also, soweit Fragen betroffen sind, die für ihn aufgrund objektiver Anhaltspunkte aller Voraussicht nach nicht praktisch werden können², weil sie für die konkret zu bewirkende Sozialleistung nicht maßgeblich sind.

Die Vornahme einer gewissen eigenständigen Ermittlungstätigkeit zur ausreichenden Information des potentiell oder aktuell Leistungsberechtigten ist dem Amtswalter allerdings in jedem Falle zuzumuten³.

Eine Zumutbarkeitsgrenze ergibt sich u.U. auch hinsichtlich der Form, in der eine erbetene Auskunft oder Beratung zu vermitteln ist. Es kommt hier grundsätzlich nur eine mündliche oder eine telefonische Information in Betracht. Die Einhaltung der Schriftform kann der Bürger dagegen nur bei einem schriftlichen Ersuchen oder bei der Klärung komplizierter Sach- und Rechtsfragen verlangen⁴.

Hauptsächlich betrifft die Grenze einer mangelnden Zumutbarkeit aber die Verpflichtung zur spontanen Erteilung von Hinweisen und Belehrungen. Derartige amtswegige Informationen kann der Bürger redlicherweise nur dann erwarten, wenn sie sich aufgrund der konkreten Sachlage und nach den individuellen Gegebenheiten des einzelnen Falles als "offensichtlich zweckmäßig"⁵ erweisen, so daß objektiv zweifelsfrei von einem entsprechenden Informationsinteresse auszugehen ist. So muß etwa ein Versicherungsträger seine Versicherten aus eigener Initiative immer nur auf solche Gestaltungsmöglichkeiten des Versicherungsverhältnisses aufmerksam machen, die von jedem verständigen

1 In diesem Sinne wohl auch Laubinger, Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 50 (1972), 439/456.

2 Vgl. in diesem Zusammenhang Hauck/Haines, K § 14, Rz. 7; Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 14 SGB, Anm. 5; ferner Foerster, SKV 1974, 321/322 f. .

3 So auch Schnapp, VSSR 1977, 449/458.

4 Vgl. hierzu Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 14 SGB, Anm. 4 b; Hauck/Haines, K § 14, Anm. 9.

5 So ausdrücklich auch das BSG in seiner Rechtsprechung über die Verpflichtung zur Erteilung von spontanen Hinweisen; vgl. vor allem BSG SozR Nr. 12 zu § 242 BGB und BSGE 35, 262/266; 42, 224/227; vgl. hierzu weiter Krause, Jahrbuch des Sozialrechts der Gegenwart Bd. 1 (1979), S. 73 ff. m.w.N. .

Versicherten mutmaßlich genutzt werden, und die für ihn selbst ohne ein tieferes Eindringen in die näheren Sach- und Rechtszusammenhänge erkennbar sind¹.

Eine weiterreichende spontane Informationsverpflichtung ist ihm dagegen nicht mehr zumutbar. Insoweit muß sich der Versicherte eigens mit seinen speziellen Anliegen und Fragen an ihn wenden².

Aus den gleichen Gründen kann sich auch eine Informationsverpflichtung über eine zu erwartende Rechtsänderung im sozialrechtlichen Leistungsbereich nur unter der Voraussetzung ergeben, daß die Rechtsänderung unmittelbar bevorsteht³, und daß ein diesbezüglicher Hinweis weiter tatsächlich geeignet ist, nachteilige Auswirkungen auf das konkrete Leistungsverhältnis zu verhindern.

Je nach den Umständen des einzelnen Falles können schließlich auch die Pflichten zur Antragshilfe i.S.v. I § 16 SGB und die Pflichten im Zusammenhang mit der Durchführung einer sozialrechtlichen Anhörung unter dem Gesichtspunkt der Zumutbarkeit eingeschränkt sein.

-
- 1 In diesem Sinne grundlegend BSG SozR Nr. 3 zu § 1233 RVO; ebenso BSG DVB1 1973, 793/794; BSGE 41, 126/128 und BSG SozR 1200 (§ 14), Nr. 4.
 - 2 So auch Jakumeit/Wilde, SGB 1971, 375/376.
 - 3 Hierzu Burdinski/ v. Maydell/ Schellhorn, SGB-AT, § 14 Rz. 16 (m. w. N.) und 64.

ZWEITER TEIL: DIE RECHTSFOLGEN DER BETREUUNGSPFLICHTVERLETZUNG

Kann die Verpflichtung der Sozialverwaltung zur rechtlichen Betreuung des Bürgers aufgrund der bisherigen Ergebnisse als geklärt angesehen werden, so bleibt nunmehr die Frage zu beantworten, welche Rechtsfolgen angezeigt sind, wenn ein Sozialleistungsträger eine ihm obliegende Betreuungspflicht verletzt hat und sich aus dieser Pflichtverletzung für den betroffenen Bürger nachteilige Auswirkungen hinsichtlich der sozialrechtlichen Leistungsgewährung¹ oder Schäden an seinem sonstigen Vermögen ergeben, die bei der Einhaltung der konkret gebotenen Betreuung nicht vorgekommen wären.

Als ein sozialrechtlicher Betreuungspflichtverstoß sind dabei gleichermaßen das gänzliche Unterlassen der Einhaltung einer bestehenden Verpflichtung und die Vornahme einer fehlerhaften - weil im Einzelfalle unzutreffenden oder nicht ausreichenden - Betreuungsmaßnahme anzusehen.

1 Von geringer praktischer Bedeutung ist der (gerichtlich erzwingbare) Anspruch des Bürgers auf Einhaltung bzw. Nachholung der verletzten Pflicht selbst, den man auch als "Vornahmeanspruch" bezeichnen kann (mißverständlich insoweit Schnapp, DAngVers 1979, 9/12 und in: BockKomm., § 14 Rz. 11, der hier von einem "Erfüllungsanspruch" spricht. Dies kann zu Verwechslungen mit der sozialrechtlichen Leistungserfüllung führen). Ein solcher Vornahmeanspruch ist einmal nur bei sehr wenigen gesetzlichen Pflichten (z.B. I § 14 SGB und I § 35 SGB) denkbar, er fehlt bei den praktisch besonders wichtigen, sich nach Obligationsgrundsätzen aus dem Sozialleistungsverhältnis oder aus dem Verwaltungsverfahrensverhältnis ergebenden Betreuungspflichten. Überdies dürfte dem Bürger ein Fehlverhalten der Verwaltung bei der Wahrnehmung ihrer Betreuungspflichten normalerweise auch gerade erst dann bekannt werden, wenn sich daraus für ihn ein sozialrechtlicher Schaden oder sonstige nachteilige Auswirkungen entwickelt haben. Dann hat er aber an einer Nachholung der verletzten Pflicht selbst regelmäßig kein Interesse mehr. Der Vornahmeanspruch soll aus diesem Grunde hier nicht weiter verfolgt werden. Keine Berücksichtigung soll ferner die Verpflichtung des Leistungsträgers zur Einhaltung einer nach X § 32 SGB/E bzw. § 38 VwVfG verbindlichen Zusicherung finden; stellt eine Betreuungspflichtverletzung eine solche Zusicherung dar, dann ist die Frage nach der Regelung der Rechtsfolgen dieser Pflichtverletzung eindeutig und beurteilt sich nach eben den genannten Vorschriften; vgl. zur Zusicherung im Sozialrecht Bley, SozialR, B II 5; Bauer/Maier, DRV 1972, 11/17 ff.; Krejci, VSSR 1975, 212/229 f.; Kunze, S. 139 ff.; Stoll, RV 1976, 116 ff. .

Das Sozialgesetzbuch selbst gibt zu dieser Frage keine Auskunft. Lediglich in der amtlichen Begründung der Regierungsvorlage des ersten Buches¹ ist ein schlichter Hinweis enthalten, wonach die "Haftung" der Sozialleistungsträger wegen einer Verletzung der in den I §§ 13 - 15 SGB enthaltenen Informationspflichten sich "nach den allgemeinen Grundsätzen" bemessen soll.

Wenn damit für den hier interessierenden Fragenkreis zwar ebenfalls keine erschöpfende Aussage getroffen wurde, so ist doch jedenfalls für die gesetzlichen Betreuungspflichten klargestellt, daß der Gesetzgeber keine bestimmte Sanktionsfolge bzw. Haftungsregelung zwingend vorschreiben wollte.

Im folgenden kann daher unter Berücksichtigung aller in Betracht stehenden rechtlichen Möglichkeiten untersucht werden, auf welche Weise die aus einer pflichtwidrigen sozialrechtlichen Betreuung entstandene Lage einer sowohl dem Recht gemäßen, wie auch die individuellen Interessen des "fehlbetreuten" Bürgers möglichst weitgehend verwirklichenden Lösung² zuzuführen ist³.

In Abhängigkeit von den tatsächlichen Gestaltungen des einzelnen Falles⁴ sind hierzu grundsätzlich zwei Alternativen denkbar: Soweit der durch die Pflichtverletzung ausgelöste rechtliche Konflikt bereits im Wege einer Leistungsgewährung nach Maßgabe des korrekten Betreuungsverhaltens bereinigt werden kann, bietet sich zunächst die Möglichkeit einer funktionsgerechten Erfüllung des jeweiligen Sozialleistungsverhältnisses⁵. Für die verbleibenden Fälle, in denen ein solcher Erfüllungsanspruch des Bürgers auszuscheiden hat, kann die gesuchte Rechtsfolge dagegen nur eine sekundäre verwaltungsrechtliche Einstandspflicht des Leistungsträgers sein⁶.

1 BT-Drucks. 7/868, Begr. B zu §§ 13 - 15 SGB-AT (S. 25).

2 So schon die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 15.7.1959 (E 9, 89); vgl. ferner hierzu BVerwGE 16, 156/160; 26, 201/204.

3 Zu dem praktischen Bedürfnis nach einheitlichen Grundsätzen über die Rechtsfolgen einer pflichtwidrigen Betreuung des Bürgers im Sozialrecht Heußner, SGB 1976, 242/243.

4 In ähnlichem Sinne tritt auch Casselmann(in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, Vorbem. vor §§ 13 - 15 SGB-AT, Rz. 19) für eine differenzierte Regelung der Rechtsfolgen der Pflichtverstöße im Bereich der I §§ 13 bis 15 SGB ein; vgl. hierzu auch VDR Verbands-Komm., § 14 SGB I, Rz. 7 a bis c.

5 Hierzu sogleich unten § 5.

6 Unten § 6 (S. 151 ff.).

§ 5

DIE PFLICHT ZUR FUNKTIONSGERECHTEN LEISTUNGSERFÜLLUNG

In den meisten Fällen wird die Beseitigung der nachteiligen Folgen einer fehlerhaften sozialrechtlichen Betreuung schon dadurch ermöglicht, daß der Leistungsträger seinen Pflichtverstoß auf der Ebene der Leistungserfüllung korrigierend zu berücksichtigen hat, daß er also die von dem Pflichtverstoß erfaßte Sozialleistung in der Weise erbringen muß, wie er sie auch bei der Einhaltung des rechtlich gebotenen Betreuungsverhaltens hätte bewirken müssen. Auf diese Weise wird dann das jeweilige Sozialleistungsverhältnis, sei es nun im konkreten Falle im Zeitpunkt der Pflichtverletzung bereits von Bestand gewesen oder nicht¹, einer Erfüllung (i.S.v. § 362 BGB) zugeführt, welche den Funktions- und Zweckvorstellungen des Sozialgesetzbuches entspricht und damit durch die Herbeiführung des ursprünglich geschuldeten Leistungserfolges² die Entstehung eines ausgleichsbedürftigen Schadens bei dem betroffenen Bürger ausgeschlossen³.

Die Rechtsgrundlage für den Erfüllungsanspruch bilden also stets unmittelbar die gesetzlichen Leistungsvorschriften des SGB selbst sowie alle im Zusammenhang mit ihnen ergangenen rechtlichen Ausführungsregelungen. Die Verwaltung wird daher auch immer nur ausschließlich zur korrekten Einhaltung ihrer primären Leistungspflichten⁴ herangezogen, so daß die Sanktion einer (sekundären) Ersatz- oder Einstandsverpflichtung entbehrlich ist. Wo nämlich die Erfüllung des Leistungsverhältnisses noch verlangt werden kann, ist für eine Restitution der Auswirkungen des Betreuungspflichtverstoßes kein Raum⁵.

1 Gleichgültig ist es also, ob der Pflichtverstoß im Zuge der Durchführung eines Verfahrensrechtsverhältnisses zur Leistungsfeststellung oder im Rahmen des Sozialleistungsverhältnisses selbst eingetreten ist; vgl. hierzu oben § 3 III 2 b (S. 95 ff.).

2 Vgl. vor allem Bley, SozialR, B II 5, der diese korrigierende Erfüllungsbewirkung allerdings dem sozialrechtlichen "Herstellungsanspruch" zurechnet.

3 So auch Bley, SozialR, B II 5.

4 Siehe insoweit schon oben § 3 II 2 b und I 2 (S. 56 ff. und 49 f.).

5 Vgl. Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., Vorbem. vor I §§ 13 - 15 SGB, Anm. 5 e cc bbb und I § 14 SGB, Anm. 9 e a.E. .

I. Die Voraussetzungen für die Erfüllungspflicht

Die Pflicht der Sozialleistungsträger zur Vornahme der funktionsgerechten Erfüllung eines Sozialleistungsverhältnisses kommt immer dann in Betracht, wenn eine Verwaltungsmaßnahme, welche über die Gewährung einer Sozialleistung entscheidet, infolge einer Pflichtverletzung im Bereich der sozialrechtlichen Betreuung als *rechtswidrig* anzusehen ist¹, den betroffenen Bürger "beschwert" bzw. "in seinen Rechten verletzt" und aus diesem Grunde der Aufhebung im gerichtlichen Leistungs- oder Verpflichtungsverfahren gem. §§ 54, 131 SGG bzw. 42, 113/114 VwGO unterliegt².

Durch die Verpflichtung des Leistungsträgers zur Vornahme einer rechtmäßigen sozialrechtlichen Leistungsentscheidung bzw. mit der Aufhebung einer bereits ergangenen - rechtswidrigen - Maßnahme wird dem Bürger in jedem Falle die Rechtsmacht eingeräumt, die jeweilige Sozialleistung so erbracht zu verlangen, wie sie ihm vom Gesetz zugesichert worden ist.

Dabei ist es im Ergebnis auch gleichgültig, welcher verwaltungsrechtlichen Handlungsform (förmlich oder schlicht hoheitlich³) sich der Leistungsträger im Einzelfall zur Ausführung seiner Leistungen bedient⁴. Stets müssen seine leistungserheblichen hoheitlichen Maßnahmen sich an den Erfordernissen messen lassen, die nach den allgemeinen

1 Daraus ergibt sich zugleich, daß die Verletzung von generellen bzw. intransitiven Betreuungspflichten (vgl. oben § 1 II 1) nie einen Erfüllungsanspruch des Bürgers auslösen kann, da diese Pflichten keinen unmittelbaren Einfluß auf die Art und den Umfang der Leistungsgewährung nehmen.

2 Siehe in diesem Zusammenhang zur Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch Uffhausen, JJ Bd. 4 (1963/64), 192/210; ebenso neuerdings auch Schnapp, DAngVers 1979, 9/12; Krause BStSoz-ArbR 1979, 145/151.

3 Siehe hierzu auch schon oben § 3 II vor 1 (S. 43 ff.).

4 Zu den unterschiedlichen Formen der sozialrechtlichen Leistungsgewährung und deren näheren Konsequenzen eingehend Rüfner, SozialR, § 11, 2; vgl. auch Bley, SozialR, B V 2, 3 und C V 1 b, c, d; allgemein hierzu auch Ossenbühl, JuS 1979, 681/683 und 685.

Regeln des Verwaltungsrechts¹ die Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit jedes Handelns der Träger öffentlicher Verwaltung gegenüber dem einzelnen bilden.

Die Rechtswidrigkeit von leistungserheblichen Verwaltungsmaßnahmen eines Sozialleistungsträgers kann dabei allerdings aus verschiedenen Gründen auf die Verletzung einer ihm obliegenden Betreuungspflicht zurückzuführen sein.

1. Der verwaltungsrechtliche Verfahrensfehler

Ein sozialrechtlicher Betreuungspflichtverstoß kann einmal so beschaffen sein, daß er zugleich auch unmittelbar die verwaltungsrechtliche Fehlerhaftigkeit bzw. Aufhebbarkeit der Leistungsentscheidung bedingt welche sich für den Bürger nachteilig auswirkt.

Das trifft für alle diejenigen Pflichten zu, deren Verletzung einen (entscheidungserheblichen²) verwaltungsrechtlichen Verfahrensfehler darstellt und in dieser Eigenschaft gem. X § 40 SGB/E (§ 46 VwVfG) als die maßgebliche Ursache für die Rechtswidrigkeit der Leistungsmaßnahme zu beachten ist³. In diesem Zusammenhang ist vor allem an die Pflicht der Sozialverwaltung aus I § 39 SGB zu denken, bei der Entscheidung über die Gewährung von Sozialleistungen, welche in ihr Ermessen⁴ gestellt sind, dieses Ermessen "pflichtgemäß" zu betätigen,

-
- 1 Soweit es sich um Verwaltungsakte handelt, gehen hier die positivrechtlichen Regelungen des III. Teils des VwVfG (bzw. des 3. Abschnittes des Entwurfes des X. Buches des SGB) vor. Im übrigen gelten die - ungeschriebenen - Grundsätze des allgemeinen Verwaltungsrechts; vgl. insoweit Wolff/Bachof, VerwR I, § 51 a, b, c und IV; Erichsen/Martens, AllgVerwR, §§ 11 ff.; zu den Rechtmäßigkeitsanforderungen an die verwaltungsrechtlichen "Realhandlungen" etwa Wolff/Bachof, VerwR I, § 36 II b 2 und § 45 II b 2; Erichsen/Martens, AllgVerwR, §§ 33 bis 35.
 - 2 "Rechtswidrigkeitszusammenhang", vgl. insoweit Schnapp, DAngVers 1979, 9/12; siehe im einzelnen zu dem Erfordernis, daß der Verfahrensfehler möglicherweise entscheidungserheblich gewesen sein muß Wolff/Bachof, VerwR I, § 51 IV e.
 - 3 Allgemein zu den Auswirkungen eines fehlerhaften Verwaltungsverfahrens im Sozialrecht Lorenz, VSSR 1975, 255/159 ff. m.w.N. .
 - 4 Siehe zu den Ermessensleistungen des Sozialrechts allgemein Bley, SozialR, B IV 2.

d.h. es entsprechend dem Zweck der ermächtigenden Leistungsvorschrift auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten¹.

Mißachtet ein Sozialleistungsträger diese ihm gesetzlich gezogenen äußeren² und inneren³ Schranken des verwaltungsrechtlichen Entscheidungsspielraumes, so ist seine hierauf beruhende Leistungsmaßnahme stets rechtswidrig, und der nachteilig betroffene Bürger kann von ihm nach Maßgabe der §§ 54 II 2, 131 II 2 SGG bzw. 113 I, 114 VwGO⁴ die Erfüllung des Sozialleistungsverhältnisses entsprechend einer pflichtgemäßen Ermessensbestätigung verlangen.

Ebenso ist hier auch an das Unterlassen bzw. die nicht ordnungsgemäße Durchführung einer gem. I § 34 SGB oder nach schuldrechtlichen Grundsätzen⁵ gebotenen Anhörung des Bürgers im Zuge der Durchführung des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs zu denken.

Soweit bei der korrekten Einhaltung einer solchen Anhörungspflicht nach den besonderen Umständen der jeweiligen Situation eine "andere Entscheidung in der Sache hätte getroffen werden können" (vgl. X § 40 SGB/E bzw. § 46 VwVfG), kommt auch hier die Aufhebung der Verwaltungsmaßnahme⁶ in Betracht und damit eine Erfüllung des Sozialleistungsverhältnisses in der Weise, wie sie auch bei einer pflichtgemäßen Anhörung hätte vorgenommen werden müssen⁷.

1 Vgl. dazu Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 39 SGB, Anm. 5, 6, 7; siehe zu I § 39 SGB bereits oben § 2 I 2 (S. 16 f.).

2 Sog. "Ermessensfehlgebrauch".

3 "Ermessensmißbrauch", vgl. hierzu Wolff/Bachof, VerwR I, § 31 II d und im einzelnen für das Sozialrecht Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 39 SGB, Anm. 9; Burdinski/ v. Maydell/Schellhorn, SGB-AT, § 39, Rz. 8 und 9.

4 Siehe hierzu Erichsen/Martens, AllgVerwR, S. 152 ff.

5 Siehe hierzu bereits oben § 4 II 1 (S. 110 f.).

6 Vgl. insoweit BVerwGE 16, 291; 37, 307; dazu ferner Wolff/Bachof, VerwR III, § 156 IV d; Casselmann in; Koch/Hartmann, AVG/SGB, § 34 Rz. 9.

7 Zu den Rechtsfolgen der Verletzung einer Anhörungspflicht im Sozialrecht Burdinski/ v. Maydell/ Schellhorn, SGB-AT, § 34, Rz. 49 und 50; Hauck/ Haines, K § 34, Rz. 19; Wolber, SozVers 1978, 227 ff.; siehe insbesondere zur Problematik des § 46 VwVfG und des X § 40 SGB/E Krasney, VSSR 1978, 543/546 ff., der eine Streichung des X § 40 SGB/E fordert (a.a.O., S. 555).

Entsprechendes hat für die Verletzung aller sonstigen Betreuungspflichten der Sozialverwaltung zu gelten, welche sich als verwaltungsrechtlicher Verfahrensfehler nachteilig auf die funktionsgerechte Leistungsgewährung ausgewirkt hat.

Dies kann insbesondere bei der Gruppe der gesetzlichen Pflichten zur sog. "Antragshilfe" gem. I § 16 SGB¹ oder bei der Verpflichtung der Leistungsträger zur Gestattung einer Akteneinsicht i.S.v. X § 24 SGB/E auftreten, wie auch bei den der Verwaltung im Einzelfalle nach Treu und Glauben obliegenden leistungsbezogenen Rücksichten gegenüber dem Bürger².

2. Die unzulässige Rechtsausübung

Es sind im Zusammenhang mit der Verletzung von Betreuungspflichten auch Fallgestaltungen denkbar, in denen der Sozialleistungsträger aus anderen - außerhalb des Bereichs der verwaltungsrechtlichen Verfahrensfehler liegenden - Rechtsgründen dazu verpflichtet ist, den einmal eingetretenen Fehler bei der sozialrechtlichen Betreuung (später) bei der Leistungserfüllung zugunsten des betroffenen Bürgers dahingehend zu berücksichtigen, als sei ihm dieser Fehler gerade nicht unterlaufen. Die Rechtswidrigkeit einer sozialrechtlichen Leistungsentscheidung wird in diesen Fällen also nicht mehr unmittelbar durch den Betreuungspflichtverstoß selbst bedingt. Sie ergibt sich vielmehr erst aus dem Umstande, daß die leistungserhebliche Verwaltungsmaßnahme die Mangelhaftigkeit des (vorangegangenen) Betreuungsverhaltens nicht entsprechend berücksichtigt.

Aus diesem Grunde ist hier zusätzlich eine eigenständige verwaltungsrechtliche Rechtsgrundlage erforderlich, nach welcher der Leistungsträger verbindlich zur Berücksichtigung seines Pflichtverstoßes auf der Ebene der sozialrechtlichen Erfüllung angehalten werden kann.

1 Zur sozialrechtlichen Antragshilfe bereits oben § 2 I 1 und 2; § 4 II 1; vgl. in diesem Zusammenhang auch Lorenz, VSSR 1975, 255/259 ff.; Burdenski/ v. Maydell/ Schellhorn, SGB-AT, § 16, Rz. 22.

2 Siehe hierzu oben § 4 II 2 (S. 111 ff.).

In die Richtung auf eine solche, gewissermaßen "abgeleitete" Erfüllungspflicht der Sozialverwaltung weist denn auch eine Reihe von Entscheidungen des Bundessozialgerichts¹, in denen die Träger der Sozialversicherung als verpflichtet angesehen worden sind, bei der Feststellung von Sozialleistungen die Erhebung einer tatbestandlich an sich begründeten Einrede der Verjährung gem. I § 45 SGB zu unterlassen² bzw. gesetzliche Vorschriften über eine versicherungsrechtliche Ausschußfrist (etwa gem. § 1290 I RVO oder gem. § 1546 RVO) nicht anzuwenden³, wenn sie den Versicherten durch eine unzutreffende sozialrechtliche Information an einer rechtzeitigen Antragstellung gehindert und damit die Fristversäumnis letztlich selbst verursacht hatten⁴. Jedenfalls für die praktisch sehr bedeutsamen Fälle einer auf die mangelhafte Betreuung zurückzuführenden verspäteten Antragstellung hat das Gericht es auf diese Weise erreicht, die korrekte Erfüllung des jeweiligen Sozialleistungsverhältnisses herbeizuführen und so eine dauerhafte Benachteiligung des Bürgers in seinen sozialen Rechten der I §§ 3 bis 5 SGB zu vermeiden⁵.

Zur dogmatischen Herleitung dieser Rechtsprechung hat das Bundessozialgericht allerdings mehrere und zum Teil voneinander abweichende Überlegungen angestellt, welche im folgenden auf ihre Geeignetheit zur befriedigenden Lösung der einzelnen Fallgestaltungen sowie auf verwaltungsrechtliche Tragfähigkeit hin zu überprüfen sein werden.

1 Und schon vor ihm in ähnlich gelagerten Fällen im Bereich des Lastenausgleichsrecht auch des BVerwG; siehe hierzu die Übersicht von Uffhausen, JJ Bd. 4 (1963/64), 192/200 ff. .

2 Vgl. BSGE 34, 124/126 f.; 40, 279/280 f. (wo es allerdings an der Identität zwischen der auskunftserteilenden Stelle und dem zuständigen Leistungsträger fehlte); vgl. ferner zur diesbezüglichen Rechtsprechung des BSG Krause, Jahrbuch des Sozialrechts der Gegenwart, Bd. 1 (1979), S. 73 ff.; VDR VerbandsKomm., § 14 SGB I, Rz. 7.

3 Vgl. BSG vom 29.10.1968 (4 RJ 553/64); BSGE 32, 60/62 f.; BSG SozR Nr. 8 zu § 1423 EVO; vgl. ferner Bley, SozialR, C V 1 a .

4 Siehe hierzu auch BSGE 34, 1/13 f. .

5 Vgl. insoweit Jakumeit/ Wilde, SGB 1971, 375/376.

In einigen Entscheidungen hat das Gericht die Anwendung der Regeln über die öffentlich-rechtliche Folgenbeseitigung¹ erwogen². Der von B a c h o f³ grundsätzlich herausgebildete und später durch die Wissenschaft⁴ weiterentwickelte subjektive öffentliche Folgenbeseitigungsanspruch des Bürgers knüpft zwar - unabhängig von einem Verschuldenserfordernis - lediglich an die Rechtswidrigkeit einer Hoheitsmaßnahme an und setzt auch nicht zwingend ein Tätigwerden der Verwaltung in der Form eines Verwaltungsakts voraus, sondern ist ebenso gegenüber allen nicht-förmlichen rechtswidrigen hoheitlichen Handlungen gegeben⁵. Weiterhin verleiht er dem Bürger auch die Rechtsmacht, den Träger öffentlicher Verwaltung zur Vornahme einer Amtshandlung zu verpflichten⁶. Insbesondere im Hinblick auf diese Rechtsfolgeaussage scheint der Anspruch daher geeignet zu sein, den betroffenen Bürger in den vom Bundessozialgericht entschiedenen Fällen so zu stellen, wie er vor dem Pflichtverstoß gestanden hat, als die gesetzliche Frist noch offen war und der Leistungsantrag demzufolge auch noch rechtzeitig eingebracht werden konnte (sog. "status quo ante"⁷).

1 BSGE 34, 124/126 f.; BSG SozR Nr. 8 zu § 1423 RV0.

2 Ähnlich auch Burdenski/ v. Maydell/ Schellhorn (SGB-AT, § 14, Rz. 32 und 41-44; § 34, Rz. 51; § 35, Rz. 47), die durchgängig einen Folgenbeseitigungsanspruch gewähren wollen, um die Nachteile des Bürgers aus einer fehlerhaften Betreuung - also auch den Eintritt von Schäden - zu erfassen. Zur Zulässigkeit dieses Vorgehens noch unten § 6 II (S. 161 ff.).

3 Die verwaltungsgerichtliche Klage auf Vornahme einer Amtshandlung, 1968, S. 98 ff. .

4 Vgl. Bettermann, DÖV 1955, 528 ff.; Schlee, AöR Bd. 3 (1967), 58/68 f.; Hoffmann, Der Abwehranspruch gegen rechtswidrige hoheitliche Realakte, 1969, S. 44 ff. und 80 ff.; Haueisen, DVBl 1973, 739; Ossenbühl, StaatshaftungsR, §§ 30 ff.; Wolff/Bachof, VerwR I, § 54 II; Weyreuther, Gutachten für den 47. deutschen Juristentag 1968, Teil B.

5 Vgl. hierzu Hoffmann, Abwehranspruch; Bender, StaatshaftungsR, Rz. 262 f.; Ossenbühl, StaatshaftungsR, § 33; Wolff/Bachof, VerwR I, § 54 II d.

6 Vgl. Bachof, Vornahmeklage, S. 126 ff.; Erichsen/Martens, Allg-VerwR, § 53 V.

7 Zu der bloß "wiederherstellenden" Aussage der Folgenbeseitigung Weyreuther, Gutachten, S. 105 und 139; Bender, StaatshaftungsR, Rz. 221 f.; Ossenbühl, StaatshaftungsR, § 32; Bettermann, DÖV 1955, 528/536.

Bei genauerer Betrachtung wird jedoch deutlich, daß die Sachverhalte, welche einer pflichtwidrigen sozialrechtlichen Betreuung zugrunde liegen, die für die "Auslösung" des Anspruchs auf eine verwaltungsrechtliche Folgenbeseitigung notwendigen tatbestandlichen Voraussetzungen keineswegs verwirklichen. Nach der überwiegenden Auffassung innerhalb des verwaltungsrechtlichen Schrifttums¹ und der Rechtsprechung² - welche nunmehr überdies in den beiden Entwürfen zur Reform des Staatshaftungsrechts³ geteilt wird - ist es hierzu nämlich erforderlich, daß der Bürger durch das rechtswidrige Verwaltungshandeln in einem seiner Freiheitsgrundrechte (insbesondere Art. 2 I und 14 GG) oder in einem diesen Rechten gleichstehenden subjektiven Anspruch auf ein Unterlassen verletzt wurde⁴. Geschützte Rechtspositionen sind daher immer nur ausschließlich die sog. "intransitiven"⁵ Rechte der Zivilperson gegenüber der Gesamtheit aller Organe der staatlichen Gewalt. Nur bei einer Mißachtung der mit diesen intransitiven Rechten korrespondierenden - ebenfalls intransitiven - Pflichten der Verwaltung gegenüber der Allgemeinheit der Bevölkerung kann aus diesem Grunde ein Folgenbeseitigungsanspruch zur Entstehung gelangen⁶. Bei den sozialrechtlichen Betreuungspflichten aber, wegen deren Verletzung die Leistungsträger zur funktionsgerechten Erfüllung

-
- 1 Vgl. insoweit vor allem Weyreuther, Gutachten, S. 78 ff.; Bender, StaatshaftungsR, Rz. 219; Hoffmann, Abwehranspruch, S. 46 ff., 61 und 77; Rösslein, Der Folgenbeseitigungsanspruch, S. 79 ff.; Ossenbühl, StaatshaftungsR, § 31 a.E.; Wolff/Bachof, VerwR I, § 54 II b.
 - 2 Vgl. etwa BVerwG DVBl 1963, 677 f.; BVerwG DÖV 1971, 857 f. und - wenn auch in einem anderen Zusammenhang - für die Rechtsprechung des BSG SozR Nr. 2 zu § 1407 RVO; BSGE 41, 126/127 und 260/261 f.; BSG SozR 1200 (§ 14) Nr. 4.
 - 3 Vgl. die Begründung des KB 1973, S. 88 und die Begründung des RE 1976, S. 89; vgl. auch die Begründung zu § 3 StHG/E, BT-Drucks. 8/2079, S. 43 ff.; im übrigen unten § 6 III (S. 164 ff.).
 - 4 So ausdrücklich die "Folgenbeseitigungsnorm" von Weyreuther (Gutachten S. 105); vgl. auch Bender, StaatshaftungsR, Rz. 218 f.
 - 5 Vgl. hierzu bereits eingehend oben § 3 II 1 und Wolff/Bachof, VerwR I, § 40 III b 2.
 - 6 Siehe hierzu auch schon oben § 3 I und II 1 und 2 (S. 47 und S. 51 f.), II 1 und 2.

des Sozialleistungsverhältnisses herangezogen werden sollen, handelt es sich dagegen gerade ausnahmslos um Pflichten von transitivem (individuellem¹) Charakter, welche der Sozialverwaltung speziell gegenüber einem durch gesetzlich beschriebene Gesichtspunkte² näher bestimmten einzelnen Bürger obliegen, so daß dieser Weg schon tatbestandlich nicht gangbar ist³.

An anderer Stelle⁴ ist das Bundessozialgericht zur Begründung seiner Auffassung davon ausgegangen, daß die Erhebung der Einrede der sozialrechtlichen Verjährung immer nur im Rahmen eines pflichtgemäßen Verwaltungsermessens i.S.v. § 54 II 2 SGG zulässig sei, und daß der Sozialversicherungsträger infolge seiner fehlerhaften Information des Bürgers, welche die Verwirklichung des Verjährungstatbestandes verursacht habe, bei der Betätigung dieses Ermessens zwingend gerade darauf beschränkt sei, von der Erhebung der Einrede abzusehen. Aus diesem Grunde sei die fragliche Versicherungsleistung antragsgemäß zu bewirken. Dieser Gedankengang deckt sich im Ergebnis mit dem von Weyreuther⁵ herausgebildeten Institut der öffentlich-rechtlichen "Folgenbeseitigungslast"⁶, wonach eine rechtswidrige Verwaltungsmaßnahme sich bei jeder späteren Entscheidung des Rechtsträgers in der gleichen Sache als ein die Ermessensausübung belastender

1 Dazu oben § 1 II 1 (S. 4 f.).

2 Sei es dadurch, daß der Bürger sich mit einem auf die jeweilige Betreuung gerichteten Ersuchen an den Leistungsträger gewendet hat (wie etwa in den Fällen des I § 14 SGB), oder unmittelbar wegen des Bestehens eines Verwaltungsverfahrensverhältnisses zur Leistungsfeststellung bzw. eines Sozialleistungsverhältnisses (siehe hierzu oben § 3 II 2 a und III).

3 Ablehnend daher auch Schnapp, SGB 1977, 307/308; mit anderer Begründung Maier/Hannemann, DAngVers, 1975, 347/352 f.; Hauck/Haines, K § 14, Rz. 15; Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, Vorbem. vor §§ 13-15 SGB-At, Rz. 31; kritisch ferner auch Krejci, VSSR 1975, 212/230 ff. .

4 BSGE 40, 279/280 mit Verweis auf BSGE 19, 93; vgl. hierzu auch BSGE 25, 219/221; 28, 288/291 f.; 34, 124/130 ff. .

5 Gutachten, S. 106 ff. .

6 Ausdrücklich in diesem Sinne auch BSG SozR Nr. 2 zu § 1407 RVO; ferner LSG Hamburg Breith 1967, 408; vgl. auch Jakumeit/Wilde, SGB 1971, 375/176; Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, Vorbem. vor §§ 13 - 15 SGB-AT, Rz. 18; Leßner, SGB 1974, 492/496.

Faktor niederschlägt und dementsprechend zu berücksichtigen ist¹ (sog. Ermessensbindung bzw. "Ermessensreduzierung auf Null"²).

Die Folgenbeseitigungslast der Träger öffentlicher Verwaltung findet zwar - anders als der Folgenbesetigungsanspruch selbst - auch (und gerade) überall dort Anwendung, wo eine Verletzung von transitiven verwaltungsrechtlichen Berechtigungen (Forderungen) eines Bürgers in Frage steht³. Es ist jedoch einmal zu bedenken, daß ein klagbarer Anspruch auf die Einhaltung eines sozialrechtlichen Betreuungsverhaltens nur ausnahmsweise (nämlich nur bei einigen gesetzlichen Pflichten⁴) besteht, so daß der Pflichtverstoß regelmäßig schon nicht den Entstehungstatbestand einer Folgenbeseitigungslast (Nicht- bzw. Schlechterfüllung eines subjektiven öffentlichen Anspruchs⁵) verwirklichen wird⁶.

Darüber hinaus ist die Folgenbeseitigungslast im Hinblick auf die Verpflichtungswirkung ihrer Rechtsfolgeaussage (Ermessensbindung) auch nicht zu einer einheitlichen und durchgängigen Lösung der sozialrechtlichen "Erfüllungsfälle" in der Lage: Ihre Anwendung kann nämlich immer nur auf den Bereich von Betreuungspflichtverletzungen beschränkt bleiben, in dem die Korrektur des (vorangegangenen) Verwaltungsfehlverhaltens durch eine im Ermessen des jeweiligen Rechtsträgers liegende Maßnahme vorgenommen werden kann. Eine solche Möglichkeit ist praktisch aber allein bei dem Gebrauch der Verjährungseinrede des I § 45 SGB gegeben. Schwierigkeiten treten dagegen immer

1 Vgl. Weyreuther, Gutachten, S. 125 f., 128 ff. und 134; siehe hierzu auch Wolff/Bachof, VerwR I, § 54 II h und § 31 II e 2.

2 Vgl. etwa Bender, StaatshaftungsR, Rz. 252.

3 Vgl. insoweit Weyreuther, Gutachten, S. 125 f., 128 ff. und 134; ebenso - im Zusammenhang mit der sozialrechtlichen Betreuung - Maier/Hannemann, DAngVers 1975, 347/353.

4 Siehe bereits oben § 1 II 3; Larenz, SchR I, § 2 I (S. 11) und hierzu oben § 4 IV (S. 118).

5 Vgl. Weyreuther, Gutachten, S. 125 f., 128 ff. und 134.

6 Ablehnend ebenfalls - wenn auch mit einer im Ergebnis unzutreffenden rechtlichen Begründung - Maiser/Hannemann, DAngVers 1975, 347/353.

dann auf, wenn die funktionsgerechte Erfüllung eines Sozialleistungsverhältnisses lediglich durch die Vornahme einer "gebundenen"¹ Verwaltungshandlung zu erreichen ist, etwa durch die Nichtanwendung einer gesetzlichen Anmelde- oder Ausschußfrist² (z.B. nach den Vorschriften der §§ 1290, 1546, 1548 RVO, 56 - 69 BVG; 9 I BKGG). Hier ist dem Sozialleistungsträger kein Ermessen eingeräumt. Er ist vielmehr unbedingt an die Fristvorschrift gebunden, so daß dem fehlerhaft betreuten Bürger auch keineswegs mit der Rechtsfolge des Instituts der Folgenbeseitigungslast geholfen ist.

Im Ergebnis schließlich hat das Bundessozialgericht seine Rechtsprechung zur funktionsgerechten Erfüllungspflicht der Versicherungsträger wegen einer mangelhaften sozialrechtlichen Betreuung des Bürgers jedoch hauptsächlich auf die Rechtswirkungen des Gebotes von Treu und Glauben gestützt³. Unter Berufung auf eine entsprechend gelagerte Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts⁴ sowie auf das zivilrechtliche Schrifttum hat es hierzu ausgeführt, daß auch im Sozialversicherungsrecht niemand seine Rechte ausüben oder ihm zustehende Einwendungen erheben dürfe, wenn dies mit dem Gedanken von Treu und Glauben⁵ deswegen nicht zu vereinbaren sei, weil er sich dadurch mit seinem früheren Verhalten dem anderen gegenüber in Widerspruch setze⁶. Es gelte vielmehr auch hier der Grundsatz, wonach bei der Versäumung gesetzlicher Fristen derjenige sich nicht rechtswirksam auf den Fristablauf berufen kann, der durch sein eigenes

1 Vgl. hierzu Wolff/Bachof, VerwR I § 31 I.

2 Wie im Falle der Entscheidungen des BSGE 32, 60 und SozR Nr. 8 zu § 1423 RVO; vgl. dazu auch Müller, SGB 1972, 29/30.

3 Siehe BSG vom 29.10.1968 (4 RJ 553/64) SozEntsch V § 1290 RVO n.F. Nr. 8; besprochen von Maier/Hannemann, DAngVers 1975, 347/350 (sub. 5); BSGE 32, 60/62 ff.; BSGE 34, 124/127; BSG SozR Nr. 15 zu § 1286 RVO a.F.; BSG DVBl. 1973, 793/794.

4 Vgl. insbesondere BVerwGE 9, 89/91; dazu die Analyse von Uffhausen, JJ. Bd. 4 (1963/64), 192/204-206 und 208 mit vielen weiteren Nachweisen; vgl. ferner auch BVerwGE 23, 166.

5 Siehe hierzu im allgemeinen auch die Entscheidungen des BSGE 3, 234/237; 9, 47/53 f.; 31, 59/62 und 35, 91/94 ff. .

6 So ausdrücklich BSGE 32, 60/63 und BSGE 34, 124/127.

letztlich selbst verursacht habe¹. Die fehlerhafte Erteilung einer im Zuge der Abwicklung der Sozialversicherungsverhältnisse gebotenen Auskunft oder Belehrung verpflichtete aus diesem Grunde den Versicherungsträger dazu, den Versicherten so zu stellen, als sei ihm die betreffende Information pflichtgemäß (also vollständig und zutreffend) erteilt worden, und als habe er daraufhin die begehrte Leistung fristgerecht beantragt².

Soweit dabei dem Leistungsantrag im konkreten Falle ausnahmsweise eine materiell-rechtliche Bedeutung zukomme³, und deshalb infolge der pflichtwidrigen Betreuung sogar der Eintritt einer gesetzlichen Tatbestandsvoraussetzung für die Leistungsgewährung verhindert worden sei, habe der verspätete Antrag des Bürgers darüber hinaus als innerhalb der gesetzlichen Frist gestellt zu gelten⁴.

Die wirksame Einbringung eines rechtzeitigen Leistungsantrages ist daher in einem solchen Falle nach der Auffassung des Gerichts zu fingieren⁵ und das Vorliegen sämtlicher gesetzlicher Leistungsvoraussetzungen als gegeben anzusehen.

Diesen konstruktiven Ausführungen des Bundessozialgerichts ist in Übereinstimmung mit dem sozialrechtlichen Schrifttum⁶ zuzustimmen und der Vorzug vor allen anderen seiner Überlegungen einzuräumen. Es wurde schon an anderer Stelle⁷ nachgewiesen, daß dem Gebot zur Wahrung von

- 1 Vgl. BSG vom 29.10.1968 (4 RJ 553/64) SozEntsch V § 1290 RVO n.F. Nr. 8; besprochen von Maier/Hannemann, DAngVers 1975, 347/350 (sub. 5); BSGE 32, 60/62; vgl. ferner BSG SozR Nr. 21 zu Art. 2 § 42 ArVNG.
- 2 BSG DVBl. 1973, 793/794.
- 3 Wie bei einigen Rentenleistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung (vgl. § 1248 RVO) siehe hierzu allgemein Burdinski/v. Maydell/Schellhorn, SGB-AT, § 16, Rz. 4, 5 und § 40, Rz. 2-6; vgl. weiterhin Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 40 SGB, Anm. 4 b.
- 4 So BSGE 32, 60/64 f.mit Anm. Müller, SGB 1972, 29 f. .
- 5 Siehe hierzu auch Maier/Hannemann, DAngVers 1975, 347/350 f.; ferner Jakumeit/Wilde, SGB 1971, 375/376 f. .
- 6 Zustimmend insbesondere Müller, SGB 1972, 29/30; Ecker, SGB 1972, 461/467; Molkentin, SHAnz 1975, 108/109; weiterhin in diesem Sinne Rübner in: Wannagat, SGB, § 14, Rz. 13; Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, Vorbem. vor §§ 13 bis 15 SGB-AT, Rz. 30; Bley, SozialR, B II 5.
- 7 Oben § 2 III 4 (S. 28 ff.).

Treu und Glauben zufolge seines allgemeingültigen Inhalts als generelle Redlichkeitsanforderung an das gesamte Verhalten der Rechtsgenossen untereinander die Eigenschaft eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes und damit auch einer - ungeschriebenen - Rechtsquelle des Verwaltungsrechts zuzuerkennen ist, an dessen verpflichtende Aussagen die Hoheitsträger in Ansehung des verfassungsrechtlichen Prinzips der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung (Art. 20 III GG¹) bei der Wahrnehmung aller ihrer transitiven Berechtigungen und Verpflichtungen gegenüber dem Bürger unmittelbar gebunden sind². In dieser Eigenschaft läßt sich das Treuegebot einmal zu dem verwaltungsrechtlichen Rechtssatz konkretisieren, wonach die Leistungsträger im Zuge der Durchführung der Rechtsverhältnisse des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs - über die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen hinaus - zur Einhaltung von Maßnahmen und Verhaltensweisen einer umfassenden Betreuung des Bürgers verpflichtet sind. Das wurde bereits eingehend erörtert und dargelegt³.

Gleichermaßen bestimmt der allgemeine Rechtsgrundsatz von Treu und Glauben die Sozialleistungsträger hier aber auch dazu, sich in der Betätigung ihrer Rechte gegenüber dem Bürger unter bestimmten Voraussetzungen beschränken zu lassen, wenn dies erforderlich ist, um dessen schützenswerte Belange zu verwirklichen⁴.

Diese weitere, rechtsbegrenzende Wirkungsweise entspricht derjenigen des sog. "zweiten Funktionskreises"⁵ von Treu und Glauben, wie er auch der positiven Regelung des § 242 BGB für den Bereich des bürgerlichen Schuldrechts zukommt⁶. Danach bleibt jedes Verhalten einer Person, welches den Erfordernissen sozialer Rücksicht zwischen den

-
- 1 Siehe hierzu eingehend Maunz/Dürig/Herzog/Scholz Art 20, Rz.124 ff. .
 - 2 Vgl. hierzu auch Wolff/Bachof, VerwR I, § 41 I c 1 und 2.
 - 3 Oben § 3 III und § 4 I, II und III.
 - 4 Vgl. hierzu auch Gitter, VSSR 1977, 323/331; Wannagat, S. 202 ff.; ferner BSGE 3, 234/237.
 - 5 So vor allem Wieacker, Präzisierung, S. 27 f. und Soergel/Siebert/Knopp, § 242, Rz. 34.
 - 6 Siehe hierzu bereits oben § 2 III 3 (S. 27 ff.).

Teilnehmern einer rechtlichen Sonderverbindung - oder sonst einer redlichen Denkweise überhaupt - widerspricht, im Rechtsverkehr unbeachtlich und vermag somit auch keine rechtlichen Wirkungen auszulösen bzw. zu begründen ("Rechtsmißbrauch" bzw. "unzulässige Rechtsausübung")¹.

Die näheren Umstände, aus denen sich eine solche unzulässige Rechtsausübung ergibt, können im einzelnen verschieden gelagert sein und werden überdies immer von der Art der konkreten Sonderverbindung beeinflusst. Es haben sich hier vielfältige typische Fallgruppen herausgebildet, die einander zum Teil ergänzen und überschneiden². Sehr häufig liegt der Verstoß gegen Treu und Glauben gerade darin begründet, daß der Berechtigte selbst durch sein eigenes Verhalten eine Situation geschaffen hat, auf deren Bestand der andere Teil sich nun infolge objektiver Anhaltspunkte verlassen darf. In einem solchen Falle liefe es einer redlichen Denkweise zuwider, wenn die Berechtigung entgegen dem zurechenbar veranlaßten Vertrauenstatbestand betätigt werden würde. Der Rechtsmißbrauch folgt hier also letztlich aus dem Verbot eines widersprüchlichen Verhaltens (sog. "venire contra factum proprium") dem anderen gegenüber, wie es vor allem auch der Vorschrift des § 162 BGB zugrunde liegt: Der Inhaber einer bestimmten Rechtsposition kann sich aufgrund dieses Verbotes nicht mehr wirksam auf sein Recht berufen, wenn er sich dadurch zu seinem eigenen früheren Verhalten in Widerspruch setzt, auf welches der andere Teil der Sonderverbindung zulässigerweise vertrauen durfte³.

1 Vgl. Larenz, SchR I, § 10 II b.

2 Siehe hierzu allgemein Palandt/Heinrichs, § 242, Anm. 4 C a - c.

3 Zum rechtlichen Verbot eines widersprüchlichen Verhaltens im Bereich des Bürgerlichen Rechts schon Rieler, *Venire contra factum proprium*, Tübingen 1912; ausführlich Soergel/Siebert/Knopp, § 242, Rz. 228 ff.; vgl. ferner Esser, SAT, § 5; Palandt/Heinrichs, § 242, Anm. 4 C e; Staudinger, § 242, Rz. D 323 ff. .

Das Verbot des Rechtsmißbrauchs durch ein widersprüchliches Verhalten läßt sich als ein Ausdruck allgemeiner Rechtsüberzeugung¹ mit objektiver Erkenntnisgewißheit² auch für die Rechtsverhältnisse des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs zu einer rechtssatzmäßig verbindlichen Aussage konkretisieren³. Auch hier muß die Verwaltung im Zuge der Erledigung ihrer Aufgaben aus Gründen der sozialen Rücksicht die Wahrnehmung der öffentlichen Interessen und die Durchsetzung ihrer eigenen Belange in dem Maße einschränken lassen, wie sie damit einen individuellen Vertrauenstatbestand beim Bürger verletzen würde⁴. Deshalb können sich die Leistungsträger bei der Vornahme der Erfüllung eines Sozialleistungsverhältnisses nicht wirksam zum Nachteil des potentiell oder aktuell Leistungsberechtigten auf eine im SGB vorgesehene Rechtsposition berufen, wenn sie dadurch gerade einem eigenen (früheren) pflichtwidrigen Verhalten im Bereich der sozialrechtlichen Betreuung widersprechen. Sie müssen sich vielmehr wegen der rechtsbegrenzenden Wirkung des allgemeinen Rechtsgrundsatzes von Treu und Glauben im Hinblick auf die Leistungsgewährung vom Bürger so behandeln lassen, als hätten sie die betreffende Betreuungspflicht in dem tatsächlich gebotenen Umfang vollständig eingehalten⁵, so daß schließlich die Erfüllung des jeweiligen Sozialleistungsverhältnisses

-
- 1 Vgl. insoweit für das Sozialversicherungsverhältnis Gitter, VSSR 1977, 323/332 m.w.N. .
 - 2 Zu diesem Erfordernis Wolff, Rechtsgrundsätze, S. 38 f. .
 - 3 So ausdrücklich Wolff, Rechtsgrundsätze, S. 45; zur Ableitung von verwaltungsrechtlichen Rechtssätzen aus einem Rechtsgrundsatz schon oben § 2 III 4 (S. 28 ff.).
 - 4 Vgl. hierzu Püttner, VVDStRL Bd. 32 (1977), 194/211 ff.; Wolff/Bachof, VerwR I, § 41 I c 2.
 - 5 Mißverständlich ist daher die Formulierung, die das BSG etwa in seiner Entscheidung vom 17.5.1973 (DVB1. 1973, 793/794) verwendet, der Versicherte sei "so zu stellen, als habe er die Rente unmittelbar auf einen entsprechenden Hinweis hin beantragt": Gegenstand des Vorgehens mit Hilfe des rechtlichen Verbotes eines "venire contra factum proprium" ist es nämlich nicht, dem betroffenen Bürger eine sozialrechtliche Rechtsposition einzuräumen, die er vor dem Pflichtverstoß nicht inne hatte. Vielmehr geht es um eine Rechtsbegrenzung des Leistungsträgers unter Redlichkeit Gesichtspunkten.

immer nach der Maßgabe einer korrekten Betreuung zu bewirken ist¹.

Diese rechtsbegrenzende Verpflichtungswirkung des Rechtsgrundsatzes von Treu und Glauben läßt sich nicht nur für den Bereich der Sozialversicherung ableiten, sondern gilt gleichermaßen auch für alle übrigen Leistungszweige des Sozialgesetzbuches.

Nach der Zielrichtung des Betreuungsverhaltens wird in der Praxis allerdings wohl ausschließlich die Verletzung von Pflichten zur sozialrechtlichen Information des Bürgers den Einwand einer unzulässigen Rechtsausübung begründen können, wobei vor allem an die gesetzlichen Pflichten zur Erteilung einer Auskunft oder zur Beratung (etwa gem. I § 14 SGB oder gem. § 1325 RV0) sowie an die besonderen schuldrechtlichen Belehrungs- und Hinweispflichten zu denken ist.

Die Verletzung der leistungsbezogenen Rücksichtspflichten² wird sich dagegen in aller Regel schon als verwaltungsrechtlicher Verfahrensfehler³ korrigierend auf die Leistungsverpflichtung des Hoheitsträgers niederschlagen.

Gleichgültig ist aber in jedem Falle, ob die Verwaltung eine Pflicht zu amtswegigem oder zu "erbetenem" Betreuungsverhalten⁴ verletzt hat.

Auf die subjektive Vorwerfbarkeit des Pflichtverstoßes im Sinne eines verwaltungsrechtlichen Verschuldens kommt es im übrigen nicht an⁵. Entscheidend ist lediglich, daß das pflichtwidrige Verhalten

1 Von einem auf "Erfüllung" gerichteten Anspruch des fehlerhaft beratenen Bürgers spricht in diesem Zusammenhang auch Molkenstin, SH Anz 1975, 108/109; ferner in diesem Sinne sprechen sich aus Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, Vorbem. vor §§ 13 - 15 SGB-AT, Rz. 18 f.; Rübner in Wannagat, SGB, § 14, Rz. 13; Wolff/Bachof, VerwR I, § 41 I c 2 a.E.; Bley (SozialR, B II 5) zählt diese Pflicht zum Absehen von der Geltendmachung von Erfüllungshindernissen aus einer fehlerhaften Betreuung zum sozialrechtlichen "Herstellungsanspruch" (anders noch die Voraufgabe, a.a.O), ebenso Krause, B1StSozArbR 1979, 145/151; vgl. auch H. Bogs in: Festschrift BSG 1979, S. 149/172 f. .

2 Zu den leistungsbezogenen Rücksichtspflichten der Sozialverwaltung oben § 4 II 2 (S. 111 ff.).

3 Siehe hierzu oben 1 (S. 127 ff.).

4 Siehe hierzu oben § 4 II 1 und allgemein § 1 II 2.

5 Vgl. Rübner in: Wannagat, SGB, § 14, Rz. 12 und 13; Maier/Hanemann, DAngVers 1975, 347/355 (VII 3); Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, Vorbem. vor §§ 13 - 15 SGB-AT, Rz. 30; ferner BSGE 32, 60/62; für das Bürgerliche Recht Staudinger, § 242, Rz. D 338; BGH WPM 1968, 877 f. .

des Leistungsträgers als eine "adäquate" Ursache¹ geeignet war, die nachteiligen leistungsrechtlichen Auswirkungen beim Bürger herbeizuführen².

Ein solche, auf das Verbot eines sozialrechtlichen Rechtsmißbrauchs zurückgehende Erfüllungspflicht kommt daher zunächst immer dann in Betracht, wenn ein Leistungsträger durch sein fehlerhaftes Betreuungsverhalten die maßgebliche Ursache dafür gesetzt hat, daß der betroffene Bürger eine gesetzlich vorgeschriebene Frist von Bedeutung für die angestrebte Sozialleistung nicht einhalten konnte.

Das gilt einmal für die vom BSG entschiedenen Fälle der verspäteten Antragstellung: Hier kann der Leistungsträger wegen seiner pflichtwidrigen Betreuung unter dem Gesichtspunkt des Verbotes eines "venire contra factum proprium"³ nicht rechtswirksam die Einrede der

1 In Betracht kommt hier nicht - wie in der gesetzlichen UV - ein "rechtlich wesentlicher Zusammenhang" (vgl. BSGE 1, 72/76; Gitter, Schadensausgleich im Arbeitsunfallrecht, S. 99 ff.; Brackmann, S. 480, 480 b, d, f). Bei der Beurteilung des ursächlichen Zusammenhangs ist vielmehr die im Zivilrecht herrschende Theorie der adäquaten Verursachung maßgebend, wonach jede Bedingung kausal wird, die nach der allgemeinen Lebenserfahrung geeignet ist, einen Erfolg dieser Art herbeizuführen (vgl. stellvertretend Palandt/Heinrichs, Vorbem. vor § 249, Anm. 5 a und b m.w.N.; unzutreffend daher insoweit BSG 32, 60/68 f.). Es gelten daher ebenfalls die dort entwickelten Grundsätze über den Rechtswidrigkeitszusammenhang (Normzwecktheorie, vgl. Palandt/Heinrichs, a.a.O., Anm. 5 c) entsprechend; vgl. insoweit auch Deutsch in: Festschrift BSG 1979, S. 497/504 ff. .

2 Mangels eines kausalen Verhaltens des Leistungsträgers wurde ein Erfüllungsanspruch abgelehnt in den Entscheidungen BSG SozR Nr.21 zu Art. 2 § 42 ArVNG; BSGE 25, 219/221; 45, 244/246 f.; vgl. hierzu auch BSG v. 18.12.1974 (12 RJ 162/163) SGB 1976, 34 f. mit zustimmender Anm. v. Maier und Besprechung v. Tannen, DRV 1975, 184: Dort fehlte es an einem kausalen Verhalten des auskunftspflichtigen Versicherungsträgers deshalb, weil die unzutreffende Auskunft von dem gem. § 37 RVO (jetzt IV § 93, 1. Halbs. SGB) in Wahrnehmung eigener Angelegenheiten tätig gewordenen Versicherungsamt erteilt worden war.

3 So auch ausdrücklich BSG vom 29.10.1968 (4 RJ 553/64) SozEntsch V § 1290 RVO n.F. Nr. 8; besprochen von Maier/Hannemann, DAngVers 1975, 347/350 (sub. 5); BSGE 32, 60/62 f.; 40, 279/280; vgl. hierzu ferner auch Brackmann, S. 303.

der Verjährung gem. I § 45 SGB erheben¹.

Aus dem gleichen Grunde darf er auch eine gesetzliche Vorschrift über eine leistungserhebliche Anmelde- oder Ausschlußfrist (etwa gem. §§ 1290, 1546, 1548 RVO, 56 - 59 BVG, 9 II BKGG) nicht anwenden, sondern er ist verpflichtet, die Leistung so zu bewirken, als sei der Antrag vor dem Fristablauf eingebracht worden².

Dem steht keineswegs entgegen, daß diese Fristen zwingendes Recht darstellen, deren Anwendung folglich nicht dem Ermessen des Leistungsträgers unterliegt. Die Rechtsbegrenzung wegen des Gebotes von Treu und Glauben findet nämlich gewissermaßen "vor" dem Bereich der Ausübung eines Verwaltungsermessens statt³, und kann aus diesem Grunde auch die Vornahme einer zwingenden ("gebundenen") Verwaltungsmaßnahme verbieten. Die Leistungsträger müssen daher die Vorschriften über den Leistungsbeginn in den einzelnen Sachgebieten des Sozialrechts jeweils so anwenden, wie wenn die Ausschlußfristen nicht beständen⁴.

Soweit - wie im Versorgungsrecht und vielfach auch in der gesetzlichen Rentenversicherung - der Antragstellung des Bürgers nicht nur verfahrenseinleitende Bedeutung, sondern auch eine materiell-rechtliche Tatbestandseigenschaft zukommt⁵, ist es der Verwaltung überdies verwehrt, sich darauf zu berufen, im Zeitpunkt des begehrten

-
- 1 Vgl. hierzu auch Maier/Hannemann, DAngVers 1975, 347/353; Jakumeit/Wilde, SGB 1971, 375/376 f.; Ecker SGB 1972, 461/467; siehe auch Palandt/Heinrichs, § 242, Anm. 4 D j; Krause, Verw-Arch Bd. 61 (1970), 297/306; VDR VerbandsKomm., § 14 SGB I, Rz. 7 c und e.
 - 2 Vgl. hierzu - im Hinblick auf die zivilrechtlichen Ausschlußfristen - vor allem Staudinger, § 242, Rz. D 509 ff. und für das Sozialrecht Müller, SGB 1972, 29/30; ferner Hauelsen, NJW 1957, 729.
 - 3 Vgl. in diesem Zusammenhang BSGE 34, 124/130 f.; 40, 279/280; unzutreffend insoweit Jakumeit/Wilde (SGB 1971, 375/376), die das Vorgehen nach dem Verbot des "venire contra factum proprium" der öffentlich-rechtlichen Folgenbeseitigungslast gleichsetzen.
 - 4 Siehe hierzu insbesondere Hauelsen, NJW 1957, 729/731; vgl. auch BSG DVBl. 1973, 793/794.
 - 5 Vgl. hierzu Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 40 SGB, Anm. 4 b; Burdinski/ v. Maydell/ Schellhorn, SGB-AT, § 40, Rz 2 bis 6.

Leistungsbeginns habe kein wirksamer Antrag vorgelegen. Sie muß sich vielmehr auch insoweit entsprechend der jeweils rechtlich gebotenen Betreuung behandeln lassen und somit das Vorliegen dieses tatbestandlichen Erfordernisses für die betreffende Sozialleistung als gegeben ansehen¹.

Entsprechendes gilt auch für die Rücknahme eines Leistungsantrages, die aufgrund einer fehlerhaften sozialrechtlichen Betreuung (Auskunft/ Beratung oder Hinweis) erklärt worden ist: Eine spätere Berufung des Leistungsträgers auf die Rücknahmeerklärung ist ebenfalls rechtsmißbräuchlich und daher im Rechtsleben unbeachtlich². Der sich auf die erfolgte Rücknahme stützende Leistungsbescheid ist rechtswidrig³.

Zur Auslösung der sozialrechtlichen Erfüllungspflicht wegen des Verbotes eines rechtsmißbräuchlichen Verhaltens kann es weiterhin auch immer dann kommen, wenn der Bürger sonst bei der Begründung oder Abwicklung eines Sozialleistungsverhältnisses eine ihm obliegende Maßnahme der Mitwirkung⁴ infolge einer pflichtwidrigen Betreuung nicht oder nicht ordnungsgemäß wahrnehmen konnte und ihm nun aus diesem leistungsrechtliche Nachteile zu erwachsen drohen. Die Berufung des Leistungsträgers auf einen Mangel in der Mitwirkung kann sich hier ebenfalls als eine unzulässige Rechtsausübung darstellen und daher rechtswidrig sein.

1 Zu dieser Fiktion eines leistungserheblichen Antrages im Verwaltungsrecht Uffhausen, JJ Bd. 4 (1963/64), 192/204; Wolff/Bachof, VerwR I, § 37 III e β; Wolff/Bachof, VerwR III, § 156 V d; zum Erfüllungsanspruch wegen eines unterlassenen Hinweises auf ein Antragserfordernis im Versorgungsrecht BSG SozR 3100 (§ 35) Nr.1.

2 Vgl. zu einer diesbezüglichen Entscheidung des BVerwG Uffhausen, JJ Bd. 4 (1963/64), 192/207.

3 Vgl. hierzu auch Mol Kentin, SHAnz 1975, 108/109; vgl. auch BVerwG NJW 1957, 1374 und BVerwG ZLA 1961, 317 ff.; beide Entscheidungen freilich stützen sich nur auf die prozessuale Wiedereinsetzung in den vorigen Stand.

4 Siehe zur schuldrechtlichen Mitwirkungsverpflichtung des Bürgers an der Abwicklung des Sozialversicherungsverhältnisses etwa BSG SozR Nr. 3 zu § 1233 RVO und BSGE 34, 124/127; vgl. im einzelnen Rübner, VSSR 1977, 347 ff.; N. Henke, VSSR 1976, 41 ff.; vgl. auch Bley, SozialR, B II 5.

War ein Sozialleistungsträger etwa aufgrund besonderer Umstände im Einzelfalle dazu verpflichtet, den Bürger aus eigener Initiative (also spontan) auf das Erfordernis der Vornahme einer bestimmten Mitwirkungshandlung im Sinne der I §§ 60 ff. SGB aufmerksam zu machen oder wegen einer derartigen Mitwirkungshandlung nähere Angaben hinsichtlich der speziellen Gegebenheiten der jeweiligen Leistungs zu verlangen¹, so kann ihm wegen der Verletzung dieser Pflicht später der Einwand einer unzulässigen Rechtsausübung unter dem Gesichtspunkt eines treuwidrigen "venire contra factum proprium" entgegengehalten werden, wenn er nach Maßgabe der I §§ 66 I und II SGB vorgeht: Die Einstellung der Ermittlungen im Zuge der Leistungsfeststellung bzw. die Versagung oder Entziehung einer Sozialleistung kann daher in einem solchen Falle auch bei einer erschwerten Sachverhaltsaufklärung - und unabhängig von der Aussage des I § 66 III SGB - unbeachtlich und damit rechtswidrig sein², so daß auch hier die unbedingte Pflicht zur funktionsgerechten Leistungserfüllung besteht.

Die notwendige Voraussetzung dafür, daß einem Sozialleistungsträger wegen eines sozialrechtlichen Betreuungspflichtverstoßes im Hinblick auf die Leistungsgewährung der Einwand der unzulässigen Rechtsausübung entgegengesetzt werden kann, ist freilich stets das Vorliegen einer schützenswerten Vertrauensposition bei dem betroffenen Bürger³. Nur soweit dieser auf das fehlerhafte Verwaltungshandeln bzw. auf den dadurch hervorgerufenen Rechtsschein vertrauen durfte, kann er die nachteiligen Auswirkungen bei der Vornahme der Erfüllung seines Leistungsverhältnisses korrigiert verlangen⁴.

-
- 1 Zu dem Erfordernis eines gesonderten Mitwirkungsverlangens seitens der Sozialverwaltung im Einzelfall und dessen Bedeutung für die funktionsgerechte Erbringung von Sozialleistungen Rübner, VSSR 1977, 347/352 f. und 363 m.w.N.; zu der entsprechenden (schuldrechtlichen) Verpflichtung der Leistungsträger bereits oben § 4 II 1.
 - 2 In diesem Sinne wohl auch Rübner, VSSR 1977, 347/360 ff. .
 - 3 Vgl. insoweit auch die Entscheidung BGHZ 32, 279 ff.; ferner Wolff/Bachof, VerwR III, § 138 VI.
 - 4 Siehe zu diesem Erfordernis Larenz, SchR I, § 10 II b (S.112) und im einzelnen auch Soergel/Siebert/Knopp, § 242, Rz. 232 ff. und 275 ff.; Fikentscher, S. 118.

Das gilt in erster Linie für die Erteilung einer unrichtigen Auskunft, Beratung oder Belehrung. Hier muß sich nachweisen lassen, daß der potentiell oder aktuell leistungsberechtigte Bürger sich in der konkreten Situation auf die Richtigkeit der erbetenen Information verlassen durfte¹, ohne sich dem Vorwurf einer unsachgemäßen Wahrnehmung seiner Angelegenheiten aussetzen lassen zu müssen. Schließlich ist nicht nur der Leistungsträger, sondern ebenso der Bürger im Zuge der Durchführung des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs zu Berücksichtigung der Aussagen des Grundsatzes von Treu und Glauben verpflichtet. Soweit daher sein eigenes Verhalten leichtfertig war, darf der Bürger dem Leistungsträger etwa nicht mehr vorwerfen, er habe ihn durch die unzutreffende Information von der rechtzeitigen Einbringung eines Leistungsantrages abgehalten².

Ob ein solcher schützenswerter Vertrauenstatbestand in der Person des Betroffenen tatsächlich begründet ist, kann allerdings wiederum nur im Wege einer interessengerechten Abwägung aller besonderen Umstände des einzelnen Falles ermittelt werden. Hierzu können hilfsweise auch die Kriterien für die Zulässigkeit der Aufhebung von begünstigenden Verwaltungsakten nach den Vorschriften der X §§ 43 und 45 SGB/E (bzw. §§ 48 I S. 2; 49 II S. 1 und 2 VwVfG³) herangezogen werden⁴.

Keinen sozialrechtlichen Vertrauensschutz genießt der Bürger infolgedessen jedenfalls stets dann, wenn er die fehlerhafte Information der Verwaltung durch sein eigenes Verhalten vorsätzlich oder fahrlässig⁵ verursacht bzw. mitverursacht hat, oder wenn er die Unrichtigkeit der erteilten Information nicht erkannt hat, obwohl er sie

1 Vgl. BSGE 32, 60/66 f.; 34, 124/128; Rübner in: Wannagat, SGB, § 14, Rz. 13; Bley, SozialR, B II 5.

2 In diesem Sinne insbesondere Müller (SGB 1972, 29/30) in seiner Anmerkung zu BSGE 32, 60.

3 Vgl. zu diesen Aufhebungsgrundsätzen Wolff/Bachof, VerwR I, § 53 IV d und V d.

4 In diesem Sinne auch Bley, SozialR, B II 5.

5 Insoweit kann daher die Frage nach einem "Verschulden" im Zusammenhang mit der Erfüllungsproblematik Bedeutung erlangen.

bei Einhaltung der konkret (objektiv) gebotenen Sorgfalt hätte erkennen können¹. Wegen des Überschusses an spezieller Sach- und Rechtskenntnis der Sozialleistungsträger und ihrer Bediensteten sowie im Hinblick darauf, daß hier kein eigentliches Verschulden (einem anderen gegenüber), sondern lediglich ein Sorgfaltspflichtverstoß in eigenen Angelegenheiten in Frage steht, ist insoweit aber auch die leichte Fahrlässigkeit des Bürgers noch als schützenswert zu erachten².

Eine solche schützenswerte Vertrauensposition muß gleichermaßen auch in allen denjenigen Fällen anzuerkennen sein, in denen ein Leistungsträger es trotz des Bestehens einer entsprechenden spontanen - schuldrechtlichen - Verpflichtung unterlassen hat, den Bürger etwa auf eine naheliegende Gestaltungsmöglichkeit seines Sozialleistungsverhältnisses hinzuweisen³, oder ihn sonst aus eigener Initiative über leistungserhebliche Tatsachen, Rechte und Pflichten (etwa auch über eine besondere Mitwirkungsverpflichtung) zu informieren⁴. Auch hier muß sich aufgrund objektiver Anhaltspunkte der eindeutige Nachweis erbringen lassen, daß der Bürger die amtswegige Erteilung einer derartigen Information redlicherweise erwarten durfte, so daß der Leistungsträger nun dieses Vertrauen bei der Erfüllungsbewirkung nicht mehr enttäuschen darf. Andernfalls kann sich der Bürger nicht auf den Rechtsgrundsatz von Treu und Glauben berufen.

-
- 1 Vgl. hierzu BSGE 32, 60/67; 34, 1/13 f. und 29/13; BSG SozR Nr. 8 zu § 1423 RVO.
 - 2 So insbesondere auch BSGE 34, 124/128 ff.; dazu Rübner in: Wannagat, SGB, § 14, Rz. 13; ferner auch Schmeling, BB 1976, 187/189.
 - 3 Vgl. insoweit grundlegend BSG SozR Nr. 3 zu § 1233 RVO; BSG SozR 1200 (§ 14), Nr. 4.
 - 4 Zu dieser schuldrechtlichen Informationsverpflichtung oben § 4 II 1 (S. 108 f.).

II. Die Grenzen der Erfüllungspflicht

Die Erfüllungspflicht der Sozialleistungsträger wegen einer fehlerhaften sozialrechtlichen Betreuung des Bürgers wird in zweierlei Hinsicht begrenzt. Maßgeblich ist zunächst das Begehren des Betroffenen selbst. Eine weitere Grenze ergibt sich aufgrund der allgemeinen Regeln über die Unanfechtbarkeit von Verwaltungsakten.

1. Das Begehren des Betroffenen

Die Rechtsgrundlage für die Verpflichtung zur Vornahme der funktionsgerechten Erfüllung eines Sozialleistungsverhältnisses wegen eines Pflichtverstoßes im Bereiche der sozialrechtlichen Betreuung bilden - wie gezeigt wurde¹ - letztlich immer die gesetzlichen Leistungsvorschriften des SGB bzw. die hierzu ergangenen Ausführungsregelungen. Aus diesem Grunde kommt eine derartige Korrektur eines fehlerhaften Betreuungsverhaltens auch nur dann in Betracht, wenn das konkrete Begehren des betroffenen Bürgers unmittelbar und ausschließlich auf die Erbringung einer (originären) Sozialleistung i.S.v. I § 11 SGB gerichtet ist, wenn also die nachteiligen Auswirkungen des Pflichtverstoßes allein mit den Mitteln der eigentlichen sozialrechtlichen Leistungsgewährung beseitigt werden können.

Aus gleichem Grunde entfällt die Pflicht zur funktionsgerechten Erfüllung selbstverständlich stets auch insoweit, wie die betreffende Leistung nach der im Zeitpunkt des Erfüllungsbegehrens geltenden Rechtslage nicht mehr gesetzlich vorgesehen ist, weil sie aufgrund einer zwischenzeitlich eingetretenen Gesetzesänderung verringert wurde oder gänzlich weggefallen ist.

Schließlich darf die sozialrechtliche Erfüllungsbewirkung wegen einer pflichtwidrigen Betreuung des Bürgers keinesfalls zu einer mit dem Verfassungsgrundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung (Art. 20 III GG²) nicht zu vereinbarenden (gesetzwidrigen) Regelung der

1 Siehe oben vor I S. 125).

2 Vgl. Maunz/ Dürig/ Herzog/Scholz Art 20, 124 ff.; Wolff/Bachof, VerwR I, § 30.

Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch führen¹. Soweit daher zur Beseitigung der Auswirkungen eines Betreuungspflichtverstoßes oder auch ausschließlich die Vornahme von Amtshandlungen im Bereiche außerhalb der primären Leistungspflichten der Sozialverwaltung erforderlich wird, hat ein Erfüllungsanspruch des betroffenen Bürgers auszuscheiden².

Begehrt etwa ein Versicherter in der gesetzlichen Rentenversicherung von seinem Versicherungsträger die Annahme von Beiträgen nach Maßgabe der Regelung des § 1233 RVO (10 AVG), deren Entrichtung er infolge einer falschen Auskunft oder eines unterbliebenen entsprechenden Hinweises nicht fristgerecht vornehmen konnte³, so steht hier nicht ausschließlich die Gewährung der betreffenden Rentenleistung in Frage, sondern zunächst erst die Entgegennahme und versicherungsrechtliche Anrechnung dieser Beiträge⁴. Dazu bedarf es aber einer gesonderten hoheitlichen Amtshandlung des Versicherungsträgers.

Dem Verlangen eines gem. § 1230 RVO (7AVG) auf Antrag von der Pflichtversicherung zu befreienden Bürgers, nach dem Ablauf der Frist des § 1230 II RVO (7 II AVG), die er wegen einer unzutreffenden Auskunft oder Belehrung nicht einzuhalten vermochte, rückwirkend die Versicherungspflicht zu beseitigen und dann die geleisteten Beiträge zurück-zuzahlen⁵, kann die Verwaltung ebenfalls nur durch die Vornahme einer

1 In diesem Sinne spricht sich vor allem auch Molkentin (SHAnz 1975, 108/109; m.w.N. aus der Rechtsprechung des BVerwG) aus; vgl. insoweit auch die Entscheidungen des BSG SozR Nr. 21 zu Art. 2 § 42 ArVNG; BSGE 25, 219/220 f. und BSG SozVers 1963, 62.

2 Diese Trennung zwischen einer Erfüllungsbewirkung und sonstigen Amtshandlungen der Sozialverwaltung zur Korrektur der Folgen einer fehlerhaften sozialrechtlichen Betreuung des Bürgers vollziehen auch Maier/ Hannemann (DAnGers 1975, 347/353) und Jakumeit/ Wilde (SGB 1971, 375/376); vgl. insoweit auch Casselmann in: Koch/ Hartmann, AVG/SGB, Vorbem. vor §§ 13 - 15 SGB-AT, Rz. 18.

3 Vgl. hierzu z.B. BSG SozR Nr. 3 zu § 1233 RVO; SozR Nr. 21 zu Art. 2 § 42 ArVNG.

4 Ähnlich gestalten sich die Sachverhalte, die den Entscheidungen BSG SozR Nr. 2 zu § 1407 RVO und SozR Nr. 8 zu § 1423 RVO zugrundeliegen. Hier begehrte der fehlerhaft informierte Versicherte die Zusammenlegung bzw. Umlegung von Beiträgen in eine für ihn günstigere Beitragsklasse.

5 Siehe zu einem solchen Fall die Entscheidung des SG Darmstadt, SGB 1976, 522 mit Anm. v. Unckrich (a.a.O., 524 ff.).

Amtshandlung im Wege der Naturalrestitution¹ entsprechen.

Nicht um ein Leistungsbegehren handelt es sich folglich auch in den Fällen, in denen vom Leistungsträger (Geld-)Ersatz für eine gesetzlich verringerte oder weggefallene Sozialleistung - deren Gewährung im Zeitpunkt des Betreuungspflichtverstoßes noch möglich war - verlangt wird² sowie bei allen sonstigen Ersatzansprüchen des Bürgers. In allen diesen Fällen kann dem Betroffenen nur noch mit der Rechtsfolge einer (sekundären) Einstandspflicht der Verwaltung und unter den hierfür geltenden Voraussetzungen geholfen werden³.

2. Die Unanfechtbarkeit der Leistungsentscheidung

Schließlich wird die Erfüllungspflicht der Sozialleistungsträger wegen eines fehlerhaften sozialrechtlichen Betreuungsverhaltens auch noch zeitlich im Hinblick auf den (formell-rechtlich bedeutsamen) Eintritt der Unanfechtbarkeit von Verwaltungsakten⁴ begrenzt. Diese Begrenzung betrifft nur diejenigen Leistungszweige des SGB, in denen das Feststellungsverfahren förmlich mit einem Verwaltungsakt abgeschlossen wird⁵.

Der Anspruch auf eine - der korrekten Betreuung entsprechende - Erfüllung des Leistungsverhältnisses besteht hier nur insoweit, wie die im Zusammenhang mit dem Betreuungspflichtverstoß rechtswidrige Leistungsentscheidung⁶ für den Bürger noch nicht formell rechtskräftig (also "bindend" i.S.v. § 77 SGG) geworden ist, und er deshalb auch noch ihre Abänderung bzw. Aufhebung nach den allgemeinen Rücknahmegrundsätzen der X §§ 42 ff. SGB/E (§§ 48, 49 VwVfG) verlangen kann.

1 So auch SG Darmstadt, SGB 1976, 522 ff. .

2 Vgl. BSG vom 11.3.1976 (7 RAR 152/74) SGB 1976, 329 mit Anm. Hoppe, AuB 1976, 217; BSG Breith 1977, 557/558 f.

3 Hierzu erst unten § 6.

4 Vgl. im einzelnen hierzu Wolff/Bachof, VerwR I, § 52 II b und c 2.

5 Wo dagegen das administrative Verfahren ohne einen Verwaltungsakt, also durch "schlichte" Leistungsgewährung endet (wie dies vor allem in der gesetzlichen Krankenversicherung der Fall ist), bleibt diese formell-rechtliche Grenze der Erfüllungspflicht ohne Bedeutung. Zu den unterschiedlichen Verfahrensmodalitäten in den einzelnen Leistungszweigen des Sozialrechts Bley, SozialR, B V 2, C V 1 b, D V 1 und F V 1; vgl. insoweit auch Ossenbühl, JuS 1979, 681/683 und 685.

6 Hierzu oben I vor 1 (S. 126 f.).

Hat der Bürger es dagegen unterlassen, zur Abwendung des fehlbetreuungsbedingten Leistungsnachteils fristgerecht Widerspruch einzulegen, so scheidet auch ein Erfüllungsanspruch aus.

Das gilt gleichermaßen für den Bereich derjenigen Pflichtverletzungen, welche in der Eigenschaft eines verwaltungsrechtlichen Verfahrensfehlers unmittelbar einen nachteiligen Einfluß auf die Leistungsgewährung genommen haben (also etwa bei den gesetzlichen Pflichten der I §§ 16, 34 und 39 SGB¹), wie auch für die Geltendmachung des Einwandes einer unzulässigen Rechtsausübung².

Auch hier kann der Bürger etwa der Erhebung der Verjährungseinrede des I § 45 SGB oder der Anwendung einer gesetzlichen Anmelde- oder Ausschlußfrist das Verbot eines treuwidrigen "venire contra factum proprium" nur solange entgegensetzen, wie diese Maßnahmen ihm gegenüber noch nicht formell-rechtlich bestandskräftig geworden sind. Der Eintritt ihrer Unanfechtbarkeit bildet also auch die zeitliche Grenze für die Zulässigkeit des Erfüllungsbegehrens³.

Andernfalls würde nämlich die Korrektur des fehlerhaften Betreuungsverhaltens auf der Ebene der sozialrechtlichen Erfüllung im Ergebnis zu einer zweckwidrigen Umgehung der gesetzlichen Vorschriften über die Rechtsbehelfsfristen des jeweiligen Sachgebietes (§§ 84 SGG, 70 VwGO) führen.

1 Siehe oben 1 (S. 127 ff.).

2 Oben 2 (S. 129 ff.).

3 So - für den Fall rechtsmißbräuchlichen Ausübung sozialversicherungsrechtlicher Ausschlußfristen - vor allem auch Haueisen, NJW 1957, 729/730 f. .

§ 6

DIE VERWALTUNGSRECHTLICHEN EINSTANDSPFLICHTEN

Wie sich gezeigt hat, kann der Bürger den Eintritt von Leistungsnachteilen aus einer fehlerhaften sozialrechtlichen Betreuung im Regelfalle schon dadurch verhindern, daß er den Leistungsträger zur Bewirkung der funktionsgerechten Erfüllung seines Sozialleistungsverhältnisses verpflichtet. Die Notwendigkeit der Heranziehung einer verwaltungsrechtlichen Einstands- oder Ersatzverpflichtung beschränkt sich daher nur noch auf diejenigen Fälle, in denen solche nachteiligen Auswirkungen beim Bürger eingetreten sind, zu deren Beseitigung die Vornahme inner Amtshandlung im Bereiche außerhalb der primären Leistungspflichten der Sozialverwaltung erforderlich ist. Nur in diesen Fällen konnte das fehlerhafte Verwaltungshandeln von Anfang an nicht auf der Ebene der sozialrechtlichen Erfüllung korrigiert werden, so daß dem Bürger infolge des Betreuungspflichtverstoßes ein ausgleichsbedürftiger Schaden¹ erwachsen ist².

Dabei ist es im Ergebnis gleichgültig, worauf das Ersatzbegehren des Betroffenen jeweils tatsächlich gerichtet ist: Verlangt er die Herstellung eines leistungsrechtlichen Zustandes, der bestanden haben würde,

1 Im Sinne der zivilrechtlichen Differenztheorie die ausgeht von dem Unterschied zwischen der Güterlage beim Betroffenen, wie sie durch die Pflichtverletzung tatsächlich geschaffen wurde, und der unter Ausschaltung des Pflichtverstoßes gedachten Güterlage; vgl. hierzu BGHZ 27, 183; 40, 347; ferner Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, Vorbem. vor §§ 13 - 15 SGB-AT, Rz. 18 und 23.

2 An einem ausgleichsbedürftigen Schaden fehlt es deswegen auch in allen denjenigen Fällen, in denen der Bürger es unterlassen hat, fristgerecht einen Rechtsbehelf (Widerspruch) gegen den infolge des Betreuungspflichtverstoßes rechtswidrigen Verwaltungsakt einzulegen (siehe hierzu oben § 5 II 2). Hier hätte er ursprünglich (!) die Erfüllung seines Leistungsverhältnisses nach der Maßgabe der korrekten Betreuung verlangen können, so daß mit der Gewährung eines Ersatzanspruchs für die unmöglich gewordene Erfüllung die verwaltungsrechtliche Bestandskraft der hoheitlichen Leistungsentscheidung unterlaufen würde. Es bleiben daher allenfalls noch die formell-rechtlichen (prozessualen) Möglichkeiten der "Wiedereinsetzung in den vorigen Stand" gem. X 26 SGB/E (§ 32 VwVfG) oder des "Wiederaufgreifens eines abgeschlossenen Verfahrens" im Sinne von § 51 VwVfG (vgl. hierzu im einzelnen Wolff/Bachof, VerwR I, § 52 II d 2); Ule/Laubinger, VerwaltungsverfahrenR, § 30 II und III.

wenn der Verwaltung ein Pflichtverstoß nicht unterlaufen wäre, so macht er einen Schaden an einem seiner sozialen Rechte der I §§ 3 bis 10 SGB geltend.

Um eine solche leistungsrechtliche Herstellung geht es etwa dann, wenn ein Versicherter wegen einer fehlerhaften Betreuungsmaßnahme seines Versicherungsträgers die Annahme von Beitragszahlungen zur gesetzlichen Rentenversicherung¹ oder die Zusammenlegung bzw. Umliegung geleisteter Beiträge in eine für ihn günstigere Klasse² verlangt. Da er ohne die begehrte Verbuchungsmaßnahme auch die Versicherungsleistung (bzw. die für ihn günstigere Leistung) nicht erhalten kann, hat er einen sozialrechtlichen Schaden erlitten, den der Versicherungsträger durch die Vornahme einer entsprechenden Amtshandlung ausgleichen muß.

Einen sozialrechtlichen Schaden macht auch der gem. § 1230 RVO (§ 7 AVG) auf Antrag zu befreiende Versicherte geltend, der eine rückwirkende Befreiung von seiner Versicherung begehrt, da er infolge eines Betreuungspflichtverstoßes seines Versicherungsträgers die Antragsfristen der §§ 1230 II RVO bzw. 7 II AVG nicht hatte einhalten können³.

Entsprechendes gilt für den Fall, in dem eine Krankenkasse eine freiwillig Versicherte nicht darauf hingewiesen hat, daß ihre eigene Versicherung aufgrund des Familienhilfeanspruchs aus dem Versicherungsverhältnis ihres Ehemannes überflüssig sei⁴. Auch hier macht die Versicherte mit dem Begehren nach einer rückwirkenden Befreiung von ihrer Versicherung einen sozialrechtlichen Schaden geltend.

Hat der Bürger dagegen infolge des Betreuungspflichtverstoßes einen Nachteil außerhalb seines Sozialleistungsverhältnisses erlitten, und

1 Vgl. hierzu die Entscheidungen des BSG SozR Nr. 3 zu § 1233 RVO und SozR Nr. 21 zu Art. 2 § 42 ArVNG.

2 So die Sachverhalte der Entscheidungen BSG SozR Nr. 2 zu § 1407 RVO und SozR Nr. 8 zu § 1423 RVO.

3 Siehe hierzu die Entscheidung des SG Darmstadt vom 5.12.1975 (SGB 1976, 522) mit Anm. Unckrich (a.a.O., 544 ff.).

4 Vgl. hierzu die Entscheidungen BSG SozR Nr. 46 zu § 51 SGG und SozR Nr. 12 zu § 242 BGB mit Anm. Neumann-Duesburg, SGB 1973, 114.

begehrt er aus diesem Grunde Ersatz, so liegt regelmäßig ein Schaden an seinem sonstigen Vermögen (Privatverlust¹) vor.

Ein solcher Sachverhalt liegt etwa der Entscheidung des Bundessozialgerichts vom 25.10.1966² zugrunde: Dort hatte ein Versicherungsträger der Witwe eines Versicherten die Auskunft erteilt, daß ein Unterhaltsverzicht bei der Scheidung von ihrem zweiten Ehemann sich nicht nachteilig auf die wiederauflebende Witwenrente auswirken könne. Da der Unterhaltsanspruch, auf den sie daraufhin wirksam verzichtet hatte, jedoch gem. § 1291 II RVO (§ 68 II AVG) als hypothetische Größe bei der Berechnung der Rentenhöhe zu berücksichtigen ist, hat sie zwar keinen Schaden an ihren sozialen Rechten, wohl aber einen durch Geldzahlung ersatzfähigen Vermögensschaden (verlorener Unterhalt) erlitten. Gleichermäßen verhält es sich bei allen sonstigen nachteiligen Vermögensdispositionen des Bürgers, welche durch einen sozialrechtlichen Betreuungspflichtverstoß veranlaßt worden sind. Wurde etwa durch das Verschulden eines Sachbearbeiters eine Rentenakte verlegt und dadurch das Leistungsfeststellungsverfahren derartig verzögert, daß der Versicherte zur vorläufigen Bestreitung seines Lebensunterhalts einen Bankkredit aufnehmen mußte, so liegt in der Verzinsung dieses Kredits ein Schaden im Bereiche außerhalb der sozialen Rechte der I §§ 3 bis 10 SGB.

Dem Auskunftssuchenden, den eine gem. I § 15 SGB zur "Wegweisung"³ verpflichtete Stelle nach dem unzuständigen Leistungsträger geschickt hatte, kann wegen der nutzlosen Aufwendungen an Weg und Zeit ebenfalls ein Vermögensschaden erwachsen sein⁴.

Um einen Vermögensschaden geht es auch in allen denjenigen Fällen, in welchen der Bürger Ersatz dafür begehrt, daß er eine bestimmte Sozialleistung, deren Gewährung im Zeitpunkt des Betreuungspflichtverstoßes noch möglich war, aufgrund einer zwischenzeitlich eingetretenen Gesetzesänderung nicht oder nur in geringer Höhe empfangen hat⁵.

1 So H. Bogs in Festschrift BSG 1979, S. 149/174.

2 BSGE 25, 219.

3 Zu I § 15 SGB bereits oben § 2 I 1 und die dort angegebenen Nachweise.

4 Vgl. hierzu BSG v. 28.11.1979 (3 RK 64/77) Leitsatz mitgeteilt in SozSich 1980, 60.

5 Vgl. hierzu BSG SGB 1976, 329 mit Anm. Hoppe, AuB 1976, 217 ff.; BSG Breith 1977, 557/558 f. .

Denkbar ist schließlich auch eine Schadensverursachung im Privatrechtsbereich durch eine unbefugte Weitergabe von geheimhaltungsbedürftigen Tatsachen (Sozialdaten¹).

Sowohl bei dem Geldersatzbegehren wie auch bei dem Begehren nach Herstellung eines (hypothetischen) leistungsrechtlichen Zustandes geht es aber stets um die Verpflichtung des Leistungsträgers zur Schadensregulierung im Wege einer Naturalrestitution i.S.v. § 249, S. 1 BGB. Im folgenden wird deshalb das System der verwaltungsrechtlichen Einstandspflichten daraufhin zu überprüfen sein, welche der dort zur Verfügung stehenden Rechtsgrundlagen jeweils geeignet ist, dem individuellen Ersatzverlangen des geschädigten Bürgers am besten zu entsprechen².

I. Die öffentliche Amtshaftung

Bei der Suche nach einer verwaltungsrechtlichen Einstandspflicht der Sozialleistungsträger zum interessengerechten Ausgleich von Schäden, die dem Bürger aus einer pflichtwidrigen sozialrechtlichen Betreuung erwachsen sind, ist zunächst an die öffentliche Amtshaftung aufgrund der Vorschriften der § 839 BGB und Art. 34 GG zu denken. Danach sind die Träger öffentlicher Verwaltung zum Ersatz desjenigen Schadens verpflichtet, den ihre Bediensteten in der Ausübung eines hoheitlichen Amtes durch eine schuldhafte Pflichtverletzung verursacht haben³.

- 1 Siehe insoweit Schnapp, DAngVers 1979, 9/15; Schmeling in: Doetsch, HZS, Gruppe 1, Anm. E V 6.
- 2 Von vornherein außer Betracht zu bleiben haben aus diesem Grunde die von der Rechtsprechung und der Wissenschaft entwickelten enteignungsrechtlichen Tatbestände (vgl. im einzelnen hierzu Ossenbühl, StaatshaftungsR, § 15, 2 und §§ 18 ff.; Wolff/Bachof, VerwR I, § 61), die lediglich auf die Gewährung einer angemessenen Entschädigung für eine auferlegte Vermögenseinbuße i.S.v. Art. 14 II GG gerichtet und somit schon hinsichtlich ihrer Rechtsfolge der Kompensation (vgl. Ossenbühl, StaatshaftungsR, § 17; Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, Art. 14, Rz. 111 ff.; BGHZ 6, 270/295) zu einer befriedigenden Regelung der hier anstehenden Fälle nicht geeignet sind, vgl. in diesem Zusammenhang auch Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., Vorbem. vor I §§ 13 - 15 SGB, Anm. 5 d.
- 3 Zu dem Verhältnis zwischen der Beamtenhaftung (Eigenhaftung) gem. § 839 BGB und der haftungsüberleitenden Passivlegitimationsnorm des Art 34 GG im einzelnen Ossenbühl, StaatshaftungsR, § 2 m.w.N.; ferner Wolff/Bachof, VerwR I, § 64 II a; siehe auch noch unten 2.

1. Die Haftungsvoraussetzungen

Die Pflichten zur rechtlichen Betreuung des Bürgers nach dem Sozialgesetzbuch besitzen in ihrer Gesamtheit den Charakter von drittbezogenen Amtspflichten i.S.v. § 839 BGB, weshalb eine schädigende Verletzung dieser Pflichten stets zur Folge hat, daß der "amtsübertragende"¹ Sozialleistungsträger gem. Art. 34 GG zum Schadensersatz herangezogen werden kann. Unproblematisch "einem Dritten gegenüber" (§ 839 I, S. 1 BGB) bestehen einmal alle diejenigen Betreuungspflichten, die den als einzelnen zu ermittelnden Bürger begünstigen wollen - die sogenannten individuellen (oder transitiven) Betreuungspflichten².

Aber auch die generellen Pflichten zur sozialrechtlichen Aufklärung der Allgemeinheit der Bevölkerung - und hier insbesondere die Grundnorm des I § 13 SGB - weisen die Eigenschaft von externen Amtspflichten auf, da sie den besonderen Zweck verfolgen, dem Bürger die Leistungen des Sozialgesetzbuches näherzubringen, und folglich jedenfalls auch³ den Interessen des einzelnen zu dienen bestimmt sind⁴. Ihre Verletzung (also etwa eine unrichtige oder unvollständige Aufklärungsmaßnahme i.S.v. I § 13 SGB) kann deshalb prinzipiell ebenfalls nach den öffentlichen Amtshaftungsgrundsätzen beurteilt werden⁵.

1 Zu dieser (neueren) Ansicht zur Bestimmung der Passivlegitimation nach Art 34 GG BGHZ 53, 217/221; vgl. ferner in diesem Zusammenhang, Ossenbühl, StaatshaftungsR, § 4; VDR VerbandsKomm., § 14 SGB I, Rz. 7 a.

2 Siehe hierzu oben § 1 II 1 (S. 4 f.).

3 In diesem Sinne hat sich vor allem die Rechtsprechung des BGH ausgesprochen; vgl. BGHZ 26, 232; BGH NJW 1965, 911; NJW 1966, 1454; NJW 1972, 384; BGHZ 65, 196/200.

4 Vgl. hierzu Soergel/Siebert/Glaser, § 839, Rz. 187 ff.; Wolff/Bachof, VerwR I, § 64 I 5 b; Ossenbühl, StaatshaftungsR, § 3, 3 (S. 37 ff.) m.w.N. .

5 So auch Schnapp, ZSR 1977, 449/464; ders.; DOK 1977, 889/894; Burdenski/ v. Maydell/ Schellhorn, SGB-AT, § 13, Rz. 30; Hauck/Haines, K § 13, Rz. 9 (unter Verweisung auf § 14, Rz. 15); a.A. Rohwer-Kahlmann/Ströer, SGB, § 13, Rz. 7; Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, § 17 SGB-AT, Rz. 21; Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., I § 13 SGB, Anm. 5 c ff. und Vorbem. vor I §§ 13 - 15, Anm. 5 a ff. und 5 e, aa; Funk, SGB 1978, 45/49 f. .

Das Unterlassen der Durchführung von allgemeinen Aufklärungsmaßnahmen hinsichtlich einer bestimmten Sachfrage stellt dabei allerdings keinen gem. § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG zum Ersatz verpflichtenden Umstand dar¹, da insoweit dem einzelnen Bürger kein Schaden entstehen kann.

Die Art des konkreten Betreuungspflichtverstoßes ist für die Haftungsfrage gleichgültig. Nach der Zielrichtung des gebotenen Verhaltens wird die Verletzung von Pflichten aus dem Bereiche der sozialrechtlichen Information des Bürgers im Vordergrund stehen². Es kommt aber gleichermaßen auch eine Verletzung der sogenannten leistungsbezogenen Rücksichtspflichten³ in Betracht, soweit sie beim betroffenen Bürger einen ausgleichsbedürftigen Schaden hervorgerufen hat⁴.

Der vom Bürger geltend gemachte Schaden muß gerade durch den Verstoß gegen die Betreuungspflicht verursacht worden sein. Zwischen der Amtspflichtverletzung und dem Schaden muß also ein Kausalzusammenhang bestehen. Zur Begrenzung der Verursachung im logisch-naturwissenschaftlichen Sinne der Gleichwertigkeit aller Bedingungen (Äquivalenztheorie) kommt hier aber nicht die vom Bundessozialgericht⁵ vorwiegend unter dem Aspekt des sozialen Ausgleichs für das Recht der gesetzlichen Unfallversicherung und der Kriegsopferversorgung entwickelte Theorie der "wesentlich mitwirkenden Bedingung"⁶ in Betracht. Bei der

1 Dies betonen zutreffend Hauck/Haines, K § 13, Rz. 9 a.E.; ebenso Rohwer-Kahlmann/Ströer SGB, § 13, Rz. 7; Funk, SGB 1978, 45/48 (Fn. 42 m.w.N.).

2 Vgl. hierzu Schnapp, SGB 1979, 9/12 ff. .

3 Vgl. hierzu oben § 4 II 2 (S. 111 ff.).

4 Zu den verschiedenen Amtspflichten der Träger öffentlicher Verwaltung, deren Verletzung eine Haftung gem. § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG begründen kann, im einzelnen Soergel/Siebert/Glaser, § 839, Rz. 174 ff. und insbesondere Rz. 183 - 186; Palandt/Thomas, § 839, Anm. 4; siehe ferner auch Ossenbühl, StaatshaftungsR, § 3, 2 b; zu den Merkmalen eines ausgleichsbedürftigen Schadens wegen einer fehlerhaften sozialrechtlichen Betreuungsmaßnahme schon oben vor I.

5 Grundlegend in BSGE 1, 72/76 .

6 Vgl. hierzu Gitter, Schadensausgleich im Arbeitsunfallrecht, S. 99 ff.; Brackmann, S. 480, 480 b, d, f; Bley, SozialR, C III 2 b, 3 b bb, 4 a ee, D III 4.

Beurteilung des ursächlichen Zusammenhangs ist vielmehr die im Bürgerlichen Haftungsrecht herrschende Theorie von der "adäquaten Verursachung" heranzuziehen¹. Danach ist jede Bedingung im rechtlich maßgeblichen Sinne kausal, die nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge und nach der allgemeinen Lebenserfahrung geeignet ist, einen Erfolg von der Art des konkret eingetretenen Schadens herbeizuführen². Ebenso sind auch die von der Wissenschaft hierzu entwickelten wertenden Modifizierungen aufgrund des Schutzzwecks der jeweils verletzten Norm³ zu berücksichtigen.

Zu den Voraussetzungen für einen Haftungsanspruch des geschädigten Bürgers gem. § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG zählt es schließlich auch, daß der konkrete Betreuungspflichtverstoß unter dem (subjektiven) Gesichtspunkt eines Verschuldens zugerechnet werden kann. Die Amtshaftung greift nicht schon bei der objektiven Pflichtwidrigkeit einer Verwaltungsmaßnahme, sondern sie setzt zudem ein schuldhaftes Verhalten des Amtswalters voraus. Als Schuldformen kommen Vorsatz und Fahrlässigkeit in Betracht, die sich lediglich auf die (pflichtwidrige) Handlung selbst und nicht auch auf die Möglichkeit des Eintritts eines Schadens für den Bürger zu erstrecken brauchen⁴. Ein Fahrlässigkeitsvorwurf ist immer dann zulässig, wenn der handelnde Amtswalter die als "Sorgfalt eines pflichtgetreuen Durchschnittsbeamten"⁵ objektivierbaren Anforderungen und typisierten Verhaltensstandards⁶ im Rahmen seines

1 So auch Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, Vorbem. vor §§ 13 bis 15 SGB-AT, Rz. 24; Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., Vorbem. vor I §§ 13 - 15 SGB, Anm. 5 c ii ccc; Brackmann, S. 480 f, n und m; unzutreffend daher insoweit BSGE 41, 126/128, wo von einer "wesentlichen Ursache" gesprochen wird; ebenso Bley, SozialR, B II 5.

2 Vgl. BGH NJW 1976, 1144; zu den Einzelheiten stellvertretend Palandt/Thomas, Vorbem. vor § 249, Anm. 5 a und b; Larenz, SchR I, § 27 III b.

3 Vgl. hierzu Soergel/Siebert/Glaser, § 839, Rz. 216 und 188; in diesem Sinne auch Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., Vorbem. vor I §§ 13 - 15 SGB, Anm. 5 c ii ccc a.E. .

4 Vgl. insoweit BGHZ 34, 375/381; BGH NJW 1965, 962/963.

5 So ausdrücklich RGZ 156, 34/51; vgl. hierzu auch BGHZ 2, 209/214; 4, 302/313; 22, 258/263; siehe auch Palandt/Thomas, § 839, Anm. 6.

6 So Bender, StaatshaftungsR, Rz. 593; Ossenbühl, StaatshaftungsR, § 3, 5 d.

Dienstbereichs nicht beachtet hat¹.

So kommt es bei einer unzutreffenden Information des Bürgers aus diesem Grunde auch nicht etwa auf die Kenntnisse an, über die der handelnde Beamte tatsächlich verfügt, sondern vielmehr auf die zur ordnungsgemäßen Führung des übertragenen Amtes erforderlichen Fähigkeiten und Kenntnisse².

Ein mitwirkendes Verschulden des Bürgers bei der Schadensentstehung wirkt sich nach Maßgabe des § 254 BGB auf den Grund und den Umfang der Ersatzpflicht des Leistungsträgers aus. Das gilt auch für die Verletzung von Schadensminderungspflichten i.S.d. § 254 II, S. 1 BGB³.

Keine Bedeutung erlangen indessen die Regelungen der §§ 839 I, S. 2 und 839 III BGB für die hier interessierenden Schadensfälle: Ein Anspruch gegen einen anderen Ersatzpflichtigen wird dem betroffenen Bürger regelmäßig gerade nicht zustehen. Allenfalls kommt ein Ersatzanspruch gegen den betreuungspflichtigen Leistungsträger aus anderen Rechtsgründen⁴ in Betracht. Ein solcher konkurrierender Anspruch gegen denselben Rechtsträger ist aber nicht als eine anderweitige Ersatzmöglichkeit i.S.v. § 839 I, S. 2 BGB anzusehen⁵ und steht somit einer Amtshaftung nicht im Wege.

-
- 1 Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, Vorbem. vor §§ 13 - 15 SGB-AT, Rz. 22; Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., Vorbem. vor I §§ 13 - 15 SGB, Anm. 5 c hh; a.A. Burdinski/ v. Maydell/Schellhorn (SGB-AT, § 14, Rz. 35), wo für den Fall des I § 14 SGB wegen der besonderen Bedeutung, die der Gesetzgeber diesen Informationspflichten beigemessen hat, davon ausgegangen wird, daß die Sozialleistungsträger hierfür speziell geschulte Fachbeamte abstellen müssen, so daß die Sorgfaltsanforderungen insoweit strenger zu beurteilen seien. Wendet man aber auch hier die im Zivilrecht übliche Verschuldensobjektivierung wegen eines sog. "Organisationsverschuldens" des Dienstherrn an (vgl. hierzu BGH NJW 1964, 41/44; Foerster, SKV 1970, 62), so ist eine derartig differenzierte Beurteilung gegenüber anderen Pflichtverstößen entbehrlich.
 - 2 BGH VersR 1964, 919 f.; vgl. hierzu Burdinski/ v. Maydell/Schellhorn, SGB-AT, § 14, Rz. 35; ferner Klingler, Rat und Beratung in der deutschen öffentlichen Verwaltung, Diss. Würzburg 1965, S. 108 f. .
 - 3 Vgl. RGZ 141, 353/355 f.; 142, 379/383; BGH NJW 1965, 962; siehe im übrigen zu den Einzelheiten die Nachweise bei Soergel/Siebert/Glaser, § 839, Rz. 213 ff. .
 - 4 Nämlich nach Obligationsgrundsätzen aus den Rechtsverhältnissen des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs; vgl. insoweit VDR VerbandsKomm., § 14 SGB I, Rz. 7 b; siehe im übrigen noch unten IV (S. 168 ff.).
 - 5 Vgl. Soergel/Siebert/Glaser, § 839, Rz. 226.

Ein Haftungsausschluß gem. § 839 III BGB kann schon aus dem Grunde nicht eintreten, weil das Erfüllungsbegehren des Bürgers wegen der Korrektur von nachteiligen Auswirkungen eines sozialrechtlichen Betreuungspflichtverstoßes¹ die Entstehung eines ausgleichsbedürftigen Schadens von vornherein verhindert². Erfüllungsansprüche und Amtshaftungsansprüche schließen sich daher bereits tatbestandlich aus.

2. Der Haftungsgegenstand

Im Gegensatz zu dem Regelungsbereich der deliktischen Haftungsgrundnorm des Bürgerlichen Rechts in § 823 I BGB beschränkt sich der Amtshaftungsanspruch gem. § 839 BGB i.V.m. Art 34 GG zwar nicht auf den Ersatz für Schäden an den persönlichen Rechtsgütern (Leben, Körper, Gesundheit und Freiheit), dem Eigentum oder an "sonstigen" ausschließlichen Rechten³ einer Person. Er erfaßt vielmehr ebenso auch die Beeinträchtigung des Bürgers in seiner allgemeinen wirtschaftlichen Gütersphäre⁴, also die Vermögensschäden.

Zum Zweck der Herbeiführung des Schadensausgleichs sind die Träger öffentlicher Verwaltung jedoch nicht zur Vornahme einer Amtshandlung verpflichtet. § 839 BGB, Art 34 GG gewähren dem Geschädigten unter inhaltlicher Einschränkung des Grundsatzes der Naturalrestitution (§ 249, S. 1 BGB) nur einen Anspruch auf Geldersatz oder auf die Vornahme einer anderen vertretbaren Handlung⁵.

Der Grund hierfür liegt in der historisch bedingten personalen Konstruktion der öffentlichen Amtshaftung.

1 Oben § 5.

2 Siehe hierzu oben vor I (S. 151, Fn. 2).

3 Siehe hierzu im einzelnen Soergel/Siebert/Zeuner, § 823, Rz.33 ff.; Palandt/Thomas, § 823, Anm. 6 .

4 Vgl. Soergel/Siebert/Glaser, § 839, Rz. 30 und 216 m.w.N. .

5 Soergel/Siebert/Glaser, § 839, Rz. 217; Palandt/Thomas, § 839, Anm. 10 b; vgl. in diesem Zusammenhang auch Weyreuther, Gutachten, S. 53 bis 57.

Den Ausgangspunkt der verwaltungsrechtlichen Haftpflicht bildet nämlich das persönliche Einstehenmüssen des jeweils handelnden Amtswalters, welches dann lediglich durch die Passivlegitimationsvorschrift des Art. 34 GG auf den öffentlichen Verband übergeleitet wird¹.

Aus diesem Grunde können die Träger öffentlicher Verwaltung nach Amtshaftungsgrundsätzen immer nur ausschließlich dazu verpflichtet werden, wozu auch der Amtswalter selbst (als Privatperson) imstande wäre².

Für die Regelung der Schadensfälle im Zusammenhang mit einem sozialrechtlichen Betreuungspflichtverstoß ergibt sich daraus, daß dem betroffenen Bürger mit einem Amtshaftungsanspruch immer nur dann geholfen werden kann, wenn er von dem Leistungsträger die Entrichtung von Geldersatz verlangt. Soweit er aber die Vornahme einer bestimmten Amtshandlung zur Herstellung des leistungsrechtlichen Zustandes begehrt, der voraussichtlich bestanden haben würde, wenn er korrekt betreut worden wäre - also etwa die versicherungsrechtliche Annahme und Verbuchung von Beitragszahlungen³ -, geht die öffentliche Amtshaftung fehl⁴.

Hier bleibt das Bedürfnis nach einer verwaltungsrechtlichen Einstandspflicht, welche geeignet ist, den Bürger insgesamt so zu stellen, als hätte der Leistungsträger korrekt gehandelt und seien die ursprünglichen Vorgänge daraufhin dem Recht gemäß abgewickelt worden⁵.

1 Es besteht also nach der geltenden Rechtslage keine originäre, sondern nur eine "mittelbare" staatliche Haftpflicht; vgl. hierzu Soergel/Siebert/Glaser, § 839, Rz. 52 und 61 ff.; Wolff/Bachof, VerwR I, § 64 II a; siehe zu den gesetzgeberischen Bestrebungen nach der Einführung einer unmittelbaren Staatshaftung noch unten III.

2 Vgl. hierzu BGHZ 34, 99/105; Ossenbühl, StaatshaftungsR, § 2.

3 Vgl. hierzu BSGE 41, 126 und die Anm. von Schnapp, SGB 1977, 307; siehe zu weiteren Beispielen aus der Rechtsprechung des BSG Maier/Hannemann, DAngVers 1975, 347/355 und oben vor I (S. 151 ff.).

4 In diesem Sinne auch Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, Vorbem. vor §§ 13 - 15 SGB-AT, Rz. 18; Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., Vorbem. vor I §§ 13 - 15 SGB, Anm. 5 c ii ddd und 5 d; Merten, VSSR 1973, 66/75 f.; Bauer/Maier, DRV 1972, 11/17; Hauck/Haines, K § 14, Rz. 15.

5 Auf das Bedürfnis nach eigenständigen Haftungsinstituten zum Ausgleich von Nachteilen, die durch Geldersatz nicht abzudecken sind, weist in dem hier interessierenden Zusammenhang auch Krause (VerwArch, Bd. 61 (1970), 297/307 f.) hin.

II. Die Folgenbeseitigung

Im sozialrechtlichen Schrifttum wird teilweise die Auffassung vertreten, die durch eine Betreuungspflichtverletzung verursachten Schäden seien im Wege der öffentlich-rechtlichen Folgenbeseitigung auszugleichen¹.

Dagegen hat das Bundessozialgericht sich nach einer anfänglich schwankenden Haltung² gegen die Anwendbarkeit des Folgenbeseitigungsanspruchs ausgesprochen³. Die Heranziehung des Folgenbeseitigungsanspruchs zur Regulierung von Schäden bzw. Nachteilen des Bürgers aus einer fehlerhaften sozialrechtlichen Betreuung wäre auch aus mehreren rechtlichen Gründen unzulässig.

-
- 1 Vor allem Burdinski/ v. Maydell/ Schellhorn (SGB-AT, § 13, Rz.30; § 14, Rz. 32 und 41 bis 44; § 34, Rz. 51; § 35, Rz. 47) wollen - freilich ohne nähere Begründung - durchgängig einen Folgenbeseitigungsanspruch des betroffenen Bürgers zur Herstellung desjenigen Zustandes anerkennen, "der sich voraussichtlich bei der pflichtgemäßen Betreuung ergeben hätte"; ebenso, Voß, BKK 1977, 170/176; vgl. auch Rohwer-Kahlmann/Ströer, SGB, § 14, Rz. 6; Peters, SGB, § 14, Anm. 10; Brackmann, BKK 1976, 303/304. Hauck/Haines (K § 14, Rz. 15) erwägen die Ableitung eines solchen Anspruchs aus den Vorschriften der I §§ 2 II, 3 bis 10 SGB im Wege einer Analogie zu dem bürgerlich-rechtlichen Beseitigungsanspruch des § 1004 BGB. Bley (in: SGB-SozVers-GesKomm., Vorbem. vor I §§ 13 - 15 SGB, Anm. 5 e cc) will den Folgenbeseitigungsanspruch einmal nur nachrangig gegenüber dem Erfüllungsanspruch des Bürgers (siehe hierzu schon oben § 5 vor I) heranziehen, außerdem hält er die Anwendung nur dann für möglich, wenn (im Falle einer Verletzung des I § 14 SGB) die Wirkungen der Verwaltungsäußerung inhaltlich einem fehlerhaften, belastenden Verwaltungsakt entsprechen; ablehnend gegenüber dem Folgenbeseitigungsanspruch vor allem Schnapp, DAng-Vers 1978, 538/542; ders. in: BochKomm., § 14, Rz. 12; Kirchhof in: Festschrift BSG 1979, S. 537/556; Maier in: Festschrift BSG 1979, S. 273/316; Funk, SGB 1978, 45/48 f. .
 - 2 Auf die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts zum Folgenbeseitigungsanspruch wurde schon im Zusammenhang mit der Pflicht zum Verzicht auf die Geltendmachung von Erfüllungshindernissen hingewiesen, welche durch einen Betreuungspflichtverstoß verursacht worden sind und den Leistungsträger zur funktionsgerechten Leistungserfüllung verpflichten; vgl. oben § 5 I 2. Vgl. zu dem hier interessierenden Fragenkreis des Schadensausgleichs BSG SozR Nr. 2 zu § 1407 RVO; BSGE 41, 126/127 f.; BSG v.11.3.1976 (7 RAR 152/74) SGB 1976, 329 mit Anm. Hoppe, AuB 1976, 217 ff. .
 - 3 BSG SozR 5850 (§ 26) Nr. 2; BSG SozR 2200 (§ 1407) Nr. 2 mit Bespr. v. Tannen, DRV 1977, 330; endgültig aufgegeben hat das BSG seine Überlegungen zum Folgenbeseitigungsanspruch in diesem Zusammenhang wohl in BSGE 46, 124 (vgl. dazu auch die Anm. Ruland, JuS 1979, 455 f.).

Ein Folgenbeseitigungsanspruch kommt nach der herrschenden Auffassung tatbestandlich nur dort in Betracht, wo einem Träger öffentlicher Verwaltung die Beeinträchtigung des Bürgers in einem seiner Freiheitsgrundrechte der Art 2 I, 14 GG oder in einem gleichgestellten Anspruch auf ein Unterlassen vorzuwerfen ist¹. Darauf wurde schon an anderer Stelle hingewiesen². Es ist dies der Bereich der intransitiven Rechtsbeziehungen aller Zivilpersonen zur Gesamtheit der staatlichen Organe, also der Bereich der sog. "allgemeinen verwaltungsrechtlichen Normwirkung"³.

In seiner sozialrechtlichen Anwendung hat der Folgenbeseitigungsanspruch aus diesem Grunde auch unbedingt beschränkt zu bleiben auf die Verletzung von generellen (intransitiven) Betreuungspflichten der Leistungsträger gegenüber der Allgemeinheit der Bevölkerung (vgl. I § 13 SGB, §§ 126 b BSGH, 13 JWG). Für die praktisch bedeutsamen Fälle der individuellen rechtlichen Betreuung des einzelnen Bürgers durch die Sozialverwaltung scheidet er dagegen schon tatbestandlich aus⁴.

Überdies ist die öffentlich-rechtliche Folgenbeseitigung im Hinblick auf die besondere Eigenart ihrer Verpflichtungswirkung auch keineswegs geeignet, die Schäden aus einer fehlerhaften sozialrechtlichen Betreuung auszugleichen. Zwar können die Zivilpersonen mit Hilfe eines Folgenbeseitigungsanspruchs die Träger öffentlicher Verwaltung zur Vornahme einer Amtshandlung verpflichten⁵. In seiner Eigenschaft als

1 Vgl. hierzu vor allem Weyreuther, Gutachten, S. 78 ff.; Bender, StaatshaftungsR, Rz. 219; Hoffmann, Abwehranspruch, S. 46 ff., 61 und 77; Rösslein, Der Folgenbeseitigungsanspruch, S. 79 ff.; Ossenhühl, StaatshaftungsR, § 31 a.E.; Wolff/Bachof, VerwR I, § 54 II b.

2 Oben § 5 I 2 (S. 131 ff.).

3 Siehe hierzu oben § 3 II 1 (S. 45 ff.).

4 So auch BSGE 41, 126/127; BSG v. 11.3.1976, SGB 76, 329; BSGE 41, 260/261; BSG SozR 1200 (§ 14), Nr. 4; vgl. auch Maier/Hannemann, DAngVers 1975, 347/352; Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, Vorbem. vor §§ 13 - 15 SGB-AT, Rz. 31.

5 Nur insoweit führt der Folgenbeseitigungsanspruch zu einer "Naturalrestitution".

"wiederherstellender Beseitigungsanspruch"¹ besitzt der Folgenbeseitigungsanspruch aber lediglich den Charakter eines gegenüber der vollen Naturalrestitution i.S.v. § 249, S. 1 BGB verkürzten Ersatzanspruchs². Er ist nämlich nicht auf die Herstellung des hypothetischen Zustandes gerichtet, der ohne das schädigende Ereignis bestehen würde (§ 249, S. 1 BGB³), sondern zielt nur auf die - naturale - Wiederherstellung des früheren Zustandes vor dem Pflichtverstoß ("status quo ante"), oder hilfsweise auf die Herstellung eines gleichwertigen Zustandes⁴. Gegenstand des Anspruchs kann somit immer nur eine Ausräumung der realen Folgen des rechtswidrigen Verwaltungshandelns sein⁵.

In keinem Falle kann der Bürger jedoch von der Verwaltung verlangen, so gestellt zu werden, wie er voraussichtlich auch bei Einhaltung des korrekten Verhaltens gestanden hätte. Eine völlige Schadlosstellung ist daher nicht möglich⁶.

Die Bestrebungen, welche teilweise zur Ausweitung des Folgenbeseitigungsanspruchs in Richtung auf einen vollen Schadensausgleich unternommen worden sind⁷, haben im verwaltungsrechtlichen Schrifttum bislang

-
- 1 So Bender, StaatshaftungsR, Rz. 247.
 - 2 Weyreuther, Gutachten, S. 63; Wolff/Bachof, VerwR I, § 54 II f.; siehe auch die Begründungen zu den beiden Entwürfen für das geplante Staatshaftungsgesetz (KB 1973, S. 89; RE 1976, S. 90) und hierzu sogleich unten III.
 - 3 Vgl. Soergel/Siebert/Schmidt, § 249, Rz. 36 ff. .
 - 4 Vgl. Weyreuther, Gutachten, S. 88 und 110 ff.; Bender, StaatshaftungsR, Rz. 247; Ossenbühl, StaatshaftungsR, § 32 I; Rösslein, Folgenbeseitigungsanspruch, S. 34 ff.; Bettermann, DöV 1955, 528/536; BVerwGE 38, 336/345 f.; BVerwG DVBl. 1963, 677; BVerwG NJW 1973, 261 m.w.N. .
 - 5 Bender, StaatshaftungsR, Rz. 271; noch enger Hoffmann (Abwehranspruch, S. 80 ff. und 92 f.), der entgegen der herrschenden Auffassung eine differenzierte Betrachtungsweise vertritt und für den Fall eines rechtswidrigen hoheitlichen Realhandelns - in Entsprechung zu der bürgerlich-rechtlichen actio negatoria des § 1004 BGB - sogar nur die Beseitigung der Störungsquelle selbst zulassen will; so auch Wolff/Bachof, VerwR I, § 43 III d.
 - 6 Vgl. hierzu auch die Entscheidung des VGH Kassel v. 9.9.1971, ZSH 1972, 90 f.; BSG SozR Nr. 2 zu § 1407 RVO; BSG SozR 2200 (§ 1407) Nr. 2.
 - 7 Siehe Hauelsen, DVBl. 1973, 739/742 f.; ähnlich wohl auch Schnapp, ZSR 1977, 449/465.

keine Unterstützung gefunden¹. Im Hinblick auf die geplante Neuregelung des Staatshaftungsrechts kann ihnen auch für die Zukunft nicht zugestimmt werden. Nach den beiden vorliegenden Gesetzentwürfen ist nämlich als Inhalt des Folgenbeseitigungsanspruchs gem. § 3 StHG/E ebenfalls nur die Herstellung des früheren, oder, falls dies nicht möglich ist, eines gleichwertigen Zustandes vorgesehen².

Insgesamt ist die öffentlich-rechtliche Folgenbeseitigung deshalb sowohl aufgrund ihrer Tatbestandsvoraussetzungen wie auch dem Inhalt ihrer Rechtsfolge nach nicht geeignet, dem Ersatzbegehren des Bürgers wegen einer pflichtwidrigen Betreuung durch die Sozialverwaltung adäquat zu entsprechen³.

III. Die Haftung nach dem geplanten Staatshaftungsgesetz

Auf eine entsprechende Empfehlung der öffentlich-rechtlichen Abteilung des 47. Deutschen Juristentages 1968⁴ hin haben die Bundesminister der Justiz und des Innern im Jahre 1970 eine unabhängige Sachverständigenkommission eingesetzt mit dem Auftrage, eine umfassende gesetzliche Neuregelung des Staatshaftungsrechts vorzubereiten. Das Ergebnis der Beratungen dieser Kommission wurde im Juni 1973 in einem Bericht⁵ zusammengefaßt, welcher unter anderem den Entwurf für ein einheitliches Staatshaftungsgesetz enthält. Im September 1976 haben die Bundesminister

1 Vgl. in diesem Zusammenhang Henke, Das subjektive öffentliche Recht, S. 94 ff. und 106.

2 Vgl. die Begründung zu § 3 StHG/E (BT-Drucks, 8/2079, S. 43 ff.); KB 1973, S. 89 und RE 1976, S. 90.

3 Ablehnend äußern sich aus diesem Grunde auch Maier/Hannemann, DAngVers 1975, 347/352; Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, Vorbem. vor §§ 13 - 15 SGB-AT, Rz. 31; kritisch ferner auch Krejci, VSSR 1975, 212/230 ff. .

4 Verhandlungen des 47. DJT Bd. II (1969), S. L 145.

5 Reform des Staatshaftungsrechts, Entwürfe eines Staatshaftungsgesetzes und einer Grundgesetzänderung mit Begründung, herausgegeben von den Bundesministern der Justiz und des Innern, Oktober 1973 (KB 1973).

der Justiz und des Innern ihrerseits Referentenentwürfe zur Reform des geltenden Staatshaftungsrechts vorgelegt, deren Inhalt im wesentlichen auf dem Kommissionsentwurf von 1973 aufbaut¹.

Seit dem 5. September 1978 liegt ein entsprechender Gesetzentwurf der Bundesregierung² (StHG/E) vor.

Die nach diesen Entwürfen geplante Staatshaftung vollzieht die Ablösung der gegenwärtig bestehenden abgeleiteten Amtshaftung gem. § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG³ durch eine unmittelbare (originäre) Staatshaftung der Träger öffentlicher Gewalt für die Schäden, welche durch ein objektiv rechtswidriges⁴ hoheitliches Verhalten ihrer Bediensteten verursacht wurden⁵. Dieser anspruchsbegründende Tatbestand ist in § 1 der Entwürfe des zu schaffenen StHG niedergelegt.

Die Regelung der Haftungsfolgen ergibt sich dann aus den Vorschriften der §§ 2 und 3 StHG/E. Danach sind die Träger öffentlicher Verwaltung grundsätzlich zum Ersatz des vollen Schadens des Bürgers in Geld verpflichtet (§ 2 StHG/E).

Neben der Geldersatzpflicht steht die "Herstellung" (KB 1973) bzw. "Folgenbeseitigung" (RE 1976) als gleichrangige Form der Wiedergutmachung für die rechtswidrig ausgeübte öffentliche Gewalt (§ 3 StHG/E). Gegenstand dieser Einstandspflicht der Hoheitsträger ist die naturale Wiederherstellung des früheren (vor dem rechtswidrigen Verhalten bestehenden), oder die Herstellung eines gleichwertigen Zustandes durch die Vornahme einer Amtshandlung.

1 Reform des Staatshaftungsrechts, Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes - Staatshaftungsgesetz, herausgegeben von den Bundesministern der Justiz und des Innern, September 1976 (RE 1976); siehe zu den Abweichungen des RE 1976 vom KB 1973 etwa Ossenbühl, StaatshaftungsR, § 47; vgl. ferner Rencke, ZRP 1977, 221; Schmid, ZRP 1977, 123; aus verfassungsrechtlicher Sicht auch Lücke, AöR 104 (1979), 225 ff. vgl. auch Janson, DÖV 1979, 696/700 ff.; die Verabschiedung des Gesetzes ist während des Verlaufs der 9. Legislaturperiode geplant (vgl. insoweit den Bericht über das Arbeitsprogramm des Bundesministers der Justiz, ZRP 1977, 101.

2 BT-Drucks. 8/2079 v. 5.9.1979.

3 Vgl. hierzu nochmals die Nachweise oben I 2 (S.159 und 160; dort Fn.1

4 Siehe zu der grundsätzlichen Preisgabe des Verschuldenserfordernisses KB 1973, S. 46 und 50; RE 1976, S. 67 ff. .

5 Zu den Einzelheiten über die Grundzüge der geplanten Gesetzesregelung die Begründung des KB 1973, S. 46 ff. und die Begründung des RE 1976, S. 65 ff. .

Auf eine Erweiterung des so beschriebenen und festgelegten Inhaltes des § 3 StHG/E zu einem § 249, S. 1 BGB entsprechenden Umfang hat die Staatshaftungskommission ausdrücklich verzichtet¹, der Referentenentwurf und der Regierungsentwurf haben sich dieser Auffassung angeschlossen². Außerdem gelangt die Herstellung (bzw. Folgenbeseitigung) nach der zukünftigen Rechtslage immer nur dann zur Anwendung, wenn die konkrete Rechtsverletzung nicht lediglich in der Nichterfüllung eines öffentlich-rechtlichen Anspruchs des Verletzten begründet liegt³. Der Bürger muß vielmehr gerade durch einen rechtswidrigen "Eingriff" des Hoheitsträgers in der Form eines positiven Tuns geschädigt worden sein, wobei eine nähere begriffliche Bestimmung dieses Erfordernisses bewußt nicht gegeben wurde⁴. Mit einem solchen hoheitlichen Eingriff in die Rechte des Bürgers kann indessen nur eine Verletzung der intransitiven Pflichten im Bereich der allgemeinen verwaltungsrechtlichen Normwirkung⁵ gemeint sein, also eine Verletzung von Freiheitsgrundrechten oder ihnen gleichgestellten Ansprüchen auf ein hoheitliches Unterlassen, wie sie auch gegenwärtig als tatbestandliche Voraussetzung für einen Folgenbeseitigungsanspruch gefordert wird⁶.

Es kann daher festgestellt werden, daß die zukünftige Staatshaftung nach dem geplanten StHG für den hier in Frage stehenden Ausgleich von Schäden des Bürgers im Zusammenhang mit einer pflichtwidrigen sozialrechtlichen Betreuung keine wesentlichen Änderungen gegenüber den geltenden Haftungstatbeständen bewirken wird. Auch nach dem zu schaffenden Recht wird eine Folgenbeseitigungspflicht der Sozialleistungsträger allenfalls bei einer Schädigung des Bürgers durch

1 Vgl. die Begründung zum KB 1973, S. 89.

2 Vgl. S. 90 der Begründung zum RE 1976; vgl. auch BT-Drucks. 8/2079, S. 43 ff. .

3 Vgl. KB 1973, S. 88 und RE 1976, S. 89; BT-Drucks. 8/2079, S.44.

4 Vgl. die Begründung des KB 1973, S. 88.

5 Oben § 3 II 1 (S. 45 ff.).

6 Vgl. Weyreuther, Gutachten, S. 78 ff.; siehe im übrigen die Nachweise oben II (S. 162 ff.).

die Verletzung von generellen (intransitiven) Betreuungspflichten gegenüber der Allgemeinheit der Bevölkerung in Betracht kommen können. Die Haftung wird dabei überdies nur zur Herstellung des sog. status quo ante führen, den Bürger folglich nicht so stellen, wie er (hypothetisch) auch bei der Einhaltung des korrekten Betreuungsverhaltens gestanden hätte¹.

In allen verbleibenden Fällen mit einem im Wege der Restitution nicht zu beseitigenden Schaden² wird der Betroffene deshalb ebenfalls nur Ersatz in Geld nach Maßgabe des § 2 StHG/E verlangen können³. Gegenüber dem Amtshaftungsanspruch gem. § 839 BGB i.V.m. Art 34 GG wird er dabei allerdings insoweit eine günstigere Ausgangsposition besitzen, als der Nachweis eines Verschuldens des handelnden Hoheitsorgans dann grundsätzlich nicht mehr geführt zu werden braucht⁴.

Für den Haftungsausschluß wegen der Versäumung eines Rechtsbehelfs (vgl. § 5 des KE und § 7 des RE zum StHG) gilt im übrigen das zu § 839 III BGB Gesagte⁵: Einen solchen Rechtsbehelf stellt die Klage auf eine funktionsgerechte Erfüllung des Sozialleistungsverhältnisses dar, mit der die Rechtswidrigkeit einer leistungserheblichen Verwaltungsmaßnahme wegen eines Betreuungspflichtverstoßes gerügt wird.

Soweit der Betroffene die Erfüllung verlangen konnte, fehlt es schon an einem ausgleichsbedürftigen Schaden⁶.

1 Siehe hierzu oben II.

2 Vgl. hierzu die praktischen Beispiele aus der Rechtsprechung des BSG (oben vor I; S. 152 ff.).

3 So auch die Begründung zu § 3 StHG/E (KB 1973, S. 89 und RE 1976, S. 91); vgl. wegen des ansonsten grundsätzlich bestehenden Wahlrechts des Geschädigten zwischen einer Folgenbeseitigung und Geldersatz § 4 StHG/E.

4 Siehe zur geplanten Neuregelung des Staatshaftungsrechts im Zusammenhang mit der Verletzung der Betreuungspflichten aus I §§ 13 - 15 SGB auch Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., Vorbem. vor I §§ 13 - 15 SGB, Anm. 5 f. .

5 Oben I 1 (S. 158 f.).

6 Vgl. insoweit § 7 II des RE 1976.

IV. Die Sekundärverpflichtung nach Obligationsgrundsätzen

Die bisherige Betrachtung der verwaltungsrechtlichen Einstandspflichten hat ergeben, daß eine Heranziehung der Sozialleistungsträger zur Naturalrestitution durch die Vornahme einer Amtshandlung aufgrund der geltenden gesetzlichen Vorschriften nicht zulässig und in dem geplanten Staatshaftungsgesetz auch nicht vorgesehen ist. Es besteht daher weder nach dem gegenwärtigen noch nach dem künftigen positiven Staatshaftungsrecht eine Grundlage für eine Ersatzpflicht der Sozialverwaltung, mit deren Hilfe die Fälle der Schädigung des Bürgers an seinen sozialen Rechten aufgrund pflichtwidriger Betreuungsverhaltensweisen interessengerecht geregelt werden könnten.

Soweit im konkreten Falle der schädigende Pflichtverstoß sich auf der "ersten Stufe" der sozialrechtlichen Betreuung - also außerhalb eines Sozialleistungsverhältnisses oder eines Verfahrensrechtsverhältnisses zur Leistungsfeststellung - ereignet hat¹, ist dieser Mangel als eine verbindliche Entscheidung des Gesetzgebers (bzw. des Reformgesetzgebers) hinzunehmen und zu respektieren. Der Bürger kann hier eben nur Geldersatz gem. § 839 BGB i.V.m. Art 34 GG (bzw. gem §§ 1, 2 StHG/E) verlangen. Zu einem naturalen Totalausgleich durch die Herstellung desjenigen Zustandes, der auch ohne den Betreuungspflichtverstoß bestanden haben würde, sollen die Leistungsträger nach der gesetzlichen Wertungsvorstellung also gerade nicht verpflichtet sein.

Wurde der Schaden des Bürgers aber im Zuge der Durchführung des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs verursacht, so ist angesichts dessen schuldrechtlicher Konzeption neben den dargestellten Einstandspflichten noch eine Haftpflicht der Verwaltung nach Obligationsgrundsätzen in Betracht zu ziehen.

1 Zu denken ist hier etwa an eine Verletzung der selbständigen gesetzlichen Betreuungspflichten gem. I §§ 13 - 15 SGB; siehe im übrigen zu dieser graduellen Einteilung der gesetzlichen Pflichten oben § 3 I 1 und 2 (S. 9 ff. und 13 ff.).

1. Das sozialgerichtliche Schrifttum

Von diesem Ausgangspunkt her wird denn auch innerhalb des sozialrechtlichen Schrifttums vereinzelt eine Ersatzpflicht der Sozialversicherungsträger unter schuldrechtlichen Gesichtspunkten erwogen, wenn einem Versicherten durch einen Pflichtverstoß im Bereiche der Betreuung ein ausgleichsbedürftiger Schaden erwachsen ist¹.

Teilweise unter Berufung auf die Vorschrift des § 158 AVG², wonach sich bei einer Verletzung von Pflichten aus den rechtlichen Beziehungen des Beitragsabzugsverfahrens³ zwischen den Krankenkassen und der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte Schadensersatzansprüche entsprechend den bürgerlich-rechtlichen Regeln ergeben, wird hier auch für das Sozialversicherungsverhältnis selbst - wegen dessen struktureller Ähnlichkeit mit dem privatrechtlichen Versicherungsvertrag - eine sinngemäße Heranziehung der vertraglichen Haftungsgrundsätze des BGB befürwortet⁴.

1 Zum Teil wird - insbesondere für den Bereich der Informationspflichten des Leistungsträgers - auch ein eigenständiger sozialrechtlicher "Herstellungsanspruch" des Bürgers diskutiert (Schnapp, DAngVers 1978, 538/542 f.; Maier in: Festschrift BSG, 1979, S. 273/313 ff.; Krause, BStSozArbR 1979, 145/151). Die dogmatische Grundlage dieses Anspruchs ist aber noch ungeklärt. Nach Schnapp (in: Bochkomm., § 14, Rz. 13 bis 16) soll er auf dem Gedanken der Wiedergutmachung und dem Gebot der Wiederherstellung der rechtlichen "Gleichgewichtslage" zwischen Staat und Bürger beruhen und sich (bei Pflichtversicherungsverhältnissen) aus einer "Kontinuitätsverpflichtung" (so Schnapp, DAngVers 1978, 538/543) des Staates für den in der zwangsweisen Einbeziehung in die Versicherungsgemeinschaft liegenden Eingriff in Freiheitsgrundrechte ergeben. Eine für alle Sozialleistungsbereiche durchgängige dogmatische Grundlage der Einstandspflicht des Leistungsträgers ermöglicht dies allerdings nicht. Nicht weiter verfolgt werden soll an dieser Stelle die von H. Bogs (in: Festschrift BSG, 1979, S. 149/170 ff.) vorgeschlagene Änderung des SGB in Richtung auf eine "sozialversicherungsrechtliche (Anwartschafts-)Herstellung wegen Informationsfehlers" (§ 39 a SGB I - E).

2 Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, Vorbem. vor §§ 13 - 15 SGB-AT, Rz. 28; Maier/Hannemann, DAngVers 1975, 347/353.

3 Hierzu allgemein Bley SozialR, C II 4 a aa; Rübner, SozialR, § 23, 2.

4 Vgl. Rübner in: Wannagat, SGB, § 14, Rz. 11 f.; ders., VVDStRL Bd. 28 (1970), 187/216; Gitter, VSSR 1977, 323/331; VDR Verbands-Komm., § 14 SGB I, Rz. 7 b; Maier in: Festschrift BSG 1979, S. 273/313 ff.; ders., DAngVers 1976, 319/321; vgl. ferner in diesem Zusammenhang Foerster, SKV 1974, 321/324; Casselmann, SGB 1977, 276 ff. .

Für die Begründung der Versicherungsverhältnisse in der freiwilligen Rentenversicherung gem. §§ 1233 RVO (10 AVG) und in der Pflichtversicherung für Selbständige gem. §§ 1227 I, Nr. 9 RVO (2 I, Nr. 11 AVG) soll aufgrund der gleichen Überlegung darüber hinaus auch eine Haftung nach Maßgabe der Rechtsfigur einer "culpa in contrahendo" anzuwenden sein, wenn der Versicherungsträger einen Interessenten beispielsweise unzutreffend beraten und ihm auf diese Weise einen Schaden zugefügt hat¹.

Alle diese Ausführungen des Schrifttums bleiben jedoch ausschließlich auf die Leistungsbeziehungen innerhalb der Sozialversicherung beschränkt und befassen sich nicht auch mit einer entsprechend gelagerten Haftung der Leistungsträger in den übrigen Aufgabengebieten des Sozialgesetzbuches. Hinsichtlich der Begründung der vorgeschlagenen Obligationshaftung erscheint es weiterhin auch zweifelhaft, ob die Vornahme eines schlichten Analogieschlusses zu den bürgerlich-rechtlichen Verzugs- und Unmöglichkeitsvorschriften allein ein dogmatisch zulässiges Verfahren zur Anerkennung von sekundären Einstandspflichten im Sozialverwaltungsrecht darstellen kann. Die sinngemäße Heranziehung des Haftungsgrundsatzes wegen einer culpa in contrahendo schließlich muß jedenfalls schon deswegen abgelehnt werden, weil die Versicherungsverhältnisse der freiwilligen Versicherung keineswegs durch einen Vertragsschluß, sondern ausschließlich durch die Verwirklichung der hierfür geltenden gesetzlichen Tatbestandsvoraussetzungen begründet werden².

2. Die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts

Auch das Bundessozialgericht hat in einer Reihe von Entscheidungen die Frage des Ausgleichs von Schäden im Rahmen der Sozialversicherung unter dem Gesichtspunkt einer sekundären Einstandspflicht unmittelbar aus den Rechtsbeziehungen des Bürgers zur Verwaltung geprüft. Hierbei

1 So ausdrücklich der Vorschlag von Maier/Hannemann, DAngVers 1975, 347/353; ihnen folgend Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, Vorbem. vor §§ 13 - 15 SGB-AT, Rz. 28 a.E. .

2 Siehe hierzu oben § 3 III 1 b und 2 a (S. 86 und S. 95).

ging es davon aus, daß dem Versicherten im Falle der Verletzung von Fürsorge- und Betreuungspflichten grundsätzlich ein Schadensersatzanspruch eigener Art "aus dem Versicherungsverhältnis" zustehe¹. An anderer Stelle hat das Gericht im gleichen Zusammenhang von einem "Herstellungsanspruch" (insoweit also begrifflich irreführend) wegen der Verletzung einer "vertragsähnlichen Nebenpflicht nach dem auch im öffentlichen Recht geltenden Grundsatz von Treu und Glauben aus dem öffentlich-rechtlichen Versicherungsverhältnis"² und auch von einem "sozialversicherungsrechtlichen Ausgleichsanspruch"³ gesprochen.

Dieser Anspruch sei darauf gerichtet, daß der Versicherungsträger im Wege der Vornahme einer Amtshandlung denjenigen Zustand herzustellen habe, der dann bestehen würde, wenn er bei der Betreuung pflichtgemäß verfahren wäre⁴. Es wird hier somit - beschränkt auf den Bereich der Sozialversicherung - ebenfalls eine verwaltungsrechtliche Einstandspflicht mit dem Inhalt einer Naturalrestitution i.S.v. § 249, S. 1 BGB anerkannt⁵.

Nach den so beschriebenen Haftungsgrundsätzen hat das BSG die Sozialversicherungsträger wegen der Verletzung einer spontanen Belehrungspflicht gegenüber dem Bürger zur Entgegennahme und versicherungsrechtlichen Anrechnung bzw. Berichtigung von Beitragszahlungen - also zur Vornahme einer Amtshandlung jenseits der primären Leistungspflichten - verurteilt, so daß im Ergebnis schließlich die betreffende

1 Vgl. BSG SozR Nr. 46 zu § 51 SGG; SozR Nr. 2 zu § 1407 RVO; BSG Breith 1977, 557/558 (= SozR 4100 (§ 44)), Nr. 9; siehe auch SG Darmstadt, SGB 1976, 522/523 f. mit Anm. von Unckrich; vgl. auch Krause, Jahrbuch des Sozialrechts der Gegenwart, Bd I (1979), S. 73 ff. .

2 So ausdrücklich BSGE 41, 126/127 und BSG v. 11.3.1976 (7 RAr 152/74), SGB 1976, 329; BSGE 46, 124/126 mit Anm. Rüland, JuS 1979, 455 f. .

3 BSG SozR Nr. 3 zu § 1233 RVO; SozR Nr. 21 zu Art 2 § 42 ArVNG; BSGE 41, 260 (im Leitsatz).

4 Siehe insoweit BSG SozR Nr. 3 zu § 1233 RVO; SozR Nr. 2 zu § 1407 RVO; BSGE 41, 126/128; BSG SGB 1976, 329; BSGE 41 260/262.

5 Funk (SGB 1978, 45/48) spricht von einem "zwischenzeitlich allgemein anerkannten, dem öffentlich-rechtlichen Folgenbeseitigungsanspruch gegenüber eigenständigen Rechtsinstitut".

Versicherungsleistung von einem früheren Zeitpunkt an zu erbringen war¹.

Auffällig ist dabei allerdings, daß diese Verpflichtung zur Naturalrestitution ohne irgendeine Stellungnahme zur subjektiven Zurechnung des Betreuungsfehlers ausgesprochen, die Frage nach einem Verschulden des handelnden Amtswalters also nicht gestellt wurde. Das Gericht hat vielmehr lediglich die Ursächlichkeit des Pflichtverstoßes für den Eintritt des geltend gemachten Schadens geprüft.

Soweit das Bundessozialgericht seinen "Ausgleichsanspruch" aus dem Sozialversicherungsverhältnis deshalb möglicherweise als Anwendungsgall einer (verschuldensunabhängigen) öffentlich-rechtlichen Gefährdungshaftung verstanden wissen will, muß dieser Überlegung mit Nachdruck widersprochen werden. Eine solche volle Schadensersatzpflicht für ein schuldloses Handeln wird wegen des im geltenden Recht herrschenden Verschuldensprinzips² allgemein nur unter der strengen Voraussetzung der Schaffung von besonderen, öffentlichen Gefahrenquellen mit adäquat-latenter Schädigungstendenz³, und außerdem grundsätzlich nur in den vom Gesetz ausdrücklich angeordneten Fällen (wie etwa in § 833 BGB⁴ und § 7 StVG) anerkannt⁵.

Alle diese Voraussetzungen sind aber bei den Pflichtverstößen im Zuge der Abwicklung des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs gerade nicht

1 So BSG SozR Nr. 3 zu § 1233 RVO; BSGE 41, 126/128; BSG SozR Nr. 46 zu § 51 SGG; in den Entscheidungen BSG SozR Nr. 2 zu § 1407 RVO; BSGE 41, 260 und BSG SozR 4100 (§ 44), Nr. 9 wurde die grundsätzlich anerkannte Haftpflicht lediglich in Ermangelung eines nachweisbaren Pflichtverstoßes, teilweise auch wegen fehlender Kausalität zwischen dem pflichtwidrigen Verhalten und dem geltend gemachten Schaden abgelehnt; im Falle BSG SGB 1976, 329 schließlich fehlte es an der für die Verurteilung zur sozialrechtlichen Naturalrestitution erforderlichen Tatsachenaufklärung durch die Untergerichte.

2 Vgl. hierzu Larenz, SchR I, § 20 I.

3 Siehe hierzu im einzelnen Esser, Grundlagen und Entwicklung der Gefährdungshaftung, 1941.

4 Vgl. insoweit Soergel/Siebert/Zeuner, § 833, Rz. 1.

5 Vgl. Palandt/Heinrichs, § 276, Anm. 10 b; siehe im übrigen Soergel/Siebert/Schmidt, §§ 249 - 253, Rz. 15 m.w.N.; das Erfordernis eines Verschuldens bei der Betreuungspflichtverletzung hält Bley (SozialR, B II 5 a.E.) mit Rücksicht auf die "Schutzfunktion des Sozialrechts und die überlegene Fachpotenz der Verwaltung" für entbehrlich.

gegeben, so daß hier von dem Nachweis eines Verschuldens des handelnden Amtswalters keineswegs abgegangen werden darf¹.

Im übrigen sind jedoch die Ausführungen des Bundessozialgerichts völlig zutreffend. Die aufgrund seiner Rechtsprechung anerkannte Schadensersatzpflicht der Versicherungsträger unmittelbar aus den rechtlichen Beziehungen zu ihren Versicherten ermöglicht vor allem eine optimale Verwirklichung der sozialversicherungsrechtlichen Zwecke² und setzt so den Gedanken der Funktionssicherung, welcher der Betreuungspflichtung nach dem SGB wesensmäßig zugrundeliegt³, in der Regelung des Schadensausgleichs fort.

Die Gedankengänge des Bundessozialgerichts und des sozialrechtlichen Schrifttums hinsichtlich einer Schadensersatzpflichtung der Versicherungsträger nach dem Vorbild der Haftung im Bürgerlichen Schuldrecht verdienen insgesamt grundsätzliche Zustimmung.

Die damit durchgeführte Zweispurigkeit der verwaltungsrechtlichen Einstandspflichten (Amtshaftungsregeln auf der einen und Obligationsgrundsätze auf der anderen Seite) findet ihre Bestätigung im geschriebenen Recht durch die Aufspaltung der privaten Haftpflicht in ein deliktisches Regime - etwa gem. §§ 823 ff. BGB - und den Bereich der

-
- 1 Siehe zu dem Erfordernis eines Verschuldensnachweises im Zusammenhang mit der Zuerkennung eines Schadensersatzanspruchs aus dem Sozialversicherungsverhältnis die Lösungsvorschläge der Musterfälle bei Maier/Hannemann, DAngVers 1975, 347/355; vgl. auch Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, Vorbem. vor §§ 13 - 15 SGB-AT, Rz. 28 a.E.; ebenso auch Foerster, SKV 1974, 321/324 (11.Sp.), der Vollständigkeit halber sei im übrigen noch erwähnt, daß der für das geplante Staatshaftungsrecht in § 1 StHG/E vorgesehene Verzicht auf ein Verschulden des handelnden Amtswalters ebenfalls nur um den Preis erheblicher Einschränkungen der öffentlichen Haftpflicht sowohl hinsichtlich ihres Entstehungsstatbestandes wie auch im Hinblick auf die Ausschußgründe und die Schadensersatzregulierung selbst (grundsätzlich nur Geldersatz, ansonsten nur Folgenbeseitigung) angeordnet worden ist; vgl. zu den Einzelheiten die allgemeine Begründung des KB 1973, S. 52 ff. und die Begründung des RE 1976, S. 67 ff. .
 - 2 In diesem Sinne spricht sich etwa auch die Entscheidung des BSG vom 28.1.1970 (SozR Nr. 2 zu § 1407 RV0) aus.
 - 3 Siehe hierzu bereits oben § 1 I; im gleichen Sinne auch Schnapp (SGB 1977, 307/308) in seiner Anmerkung zu BSGE 41, 126; ders. in: BochKomm., § 14, Rz 14; vgl. auch Ecker, SGB 1972, 461/466 f.

besonderen Sekundärverpflichtungen schuldrechtlich miteinander verbundenen Personen.

Darüber hinaus bietet diese Lösung auch schon vom Ansatz her die Gewähr für eine einheitliche Beurteilung des systematisch Zusammengehörigen sowie einer größeren Sachnähe der jeweils zu erwartenden Ergebnisse im einzelnen Fall. Sind nämlich die Leistungsverhältnisse des Sozialrechts und die zum Zwecke ihrer Begründung bzw. Erfüllung bestehenden Verfahrensrechtsbeziehungen inhaltlich als Schuldverhältnisse mit wechselseitigen Pflichten zur Rücksichtnahme und Sorgfalt ausgebildet, so besteht kein zwingender Anlaß, die Regelung des Schadensausgleichs hier ausschließlich nach Maßgabe der - deliktischen - Staatshaftungsvorschriften der § 839 BGB i.V.m. Art 34 GG (und - de lege ferenda - der §§ 1 ff. StHG/E) zu beurteilen.

Bislang wurde aber noch keine rechtsdogmatischen Erfordernissen genügende Herleitung einer solchen sekundären Einstandspflicht der Verwaltung vorgenommen. Außerdem fehlen überhaupt noch Ausführungen zu einer entsprechenden Schadensregulierung im Bereiche außerhalb der Sozialversicherung.

Es ist deshalb nunmehr im einzelnen zu klären, aus welchen Rechtsgründen die Sozialleistungsträger dem Bürger unter Obligationsgesichtspunkten zum Schadensersatz verpflichtet sein können.

Hierzu muß jedoch bereits vorab eine gedankliche Unterscheidung getroffen werden: Ebenso wie im Bürgerlichen Recht ist auch im Verwaltungsrecht bei der zurechenbaren Verletzung von Pflichten der Haftungsgrund von der sich anschließenden Haftungsfolge zu trennen. Der Frage nach der Art einer bestimmten Einstandspflicht ist notwendigerweise immer die Frage nach dem Tatbestand ihrer Entstehung vorgelagert.

Ausgehend von dieser Überlegung soll im folgenden zunächst einmal nach der eigentlichen verwaltungsrechtlichen Grundlage für eine Sekundärverpflichtung der Leistungsträger unmittelbar aus den Rechtsbeziehungen des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs gesucht werden.

Erst daran anschließend¹ wird sich dann zeigen lassen, auf welchem Wege sich die nähere Regelung der Haftung und insbesondere die Rechtsfolge der Schadensersatzpflicht ergibt.

1 Unten 4 (S. 170 ff.).

3. Der Haftungsgrund

Das Sozialgesetzbuch selbst sieht Regelungen über eine sekundäre Einstandspflicht der Verwaltung nach schuldrechtlichem Muster nicht vor. Lediglich für den Bereich der Begründung und Abwicklung von Vertragsbeziehungen zwischen dem Bürger und den Leistungsträgern wird durch den Entwurf zum X. Buch des SGB (vgl. X § 59 SGB/E) die sinngemäße Anwendung der bürgerlich-rechtlichen Vorschriften über die Leistungsstörungen im Rahmen eines Schuldverhältnisses für zulässig erklärt¹.

Über ein vergleichbares Vorgehen in den Fällen der Verletzung von Pflichten aus den gesetzlichen Leistungs- und Verfahrensrechtsbeziehungen des Sozialrechts kennt das SGB dagegen keine entsprechende Verweisung. Auch das übrige geschriebene öffentliche Recht und das Gewohnheitsrecht geben keine konkreten Anhaltspunkte über eine eigenständige, von § 839 BGB abgehobene Schadensregulierung bei der pflichtwidrigen Durchführung schuldrechtlicher Sonderverbindungen der Verwaltung zu den Zivilpersonen², welche hier als verbindlicher Maßstab herangezogen werden könnten.

Für die zukünftige Staatshaftung wird das Bestehen schuldrechtlicher Schadensersatzpflichten der Träger öffentlicher Verwaltung zwar vorausgesetzt³ und ihre Geltendmachung durch den Bürger ausdrücklich neben den Haftungsansprüchen nach den Vorschriften der §§ 1 ff. StHG/E

- 1 Gleichzeitig wird damit natürlich auch die entsprechende Anwendbarkeit der von der Rechtsprechung und der Wissenschaft hierzu entwickelten Grundsätze über die Haftung wegen einer sog. positiven Forderungsverletzung und einer culpa in contrahendo vorausgesetzt; vgl. dazu hinsichtlich der gleichlautenden Vorschrift des § 62 VwVfG die Begründung zu diesem Gesetz BT-Drucks. 7/910, S. 83; siehe ferner hierzu Meyer/Borgs, § 62, Anm. 3; Knack, § 62, Anm. 3; zu X § 59 SGB/E auch BR-Drucks. 170/78, S. 36
- 2 In Übereinstimmung mit der h.A. von vornherein abzulehnen ist die von Papier vertretene Auffassung (Forderungsverletzung, S. 114 ff. und 161 f.), wonach eine solche Haftungsverpflichtung unmittelbar aus Art 34 GG abzuleiten sei, da diese Vorschrift zugleich eine Haftungs- und eine Passivlegitimationsnorm darstelle; vgl. insoweit Wolff/Bachof, VerwR I, § 44 III b 1; Bender, StaatshaftungsR, RZ 199 Fn. 282; Ossenbühl, StaatshaftungsR, § 2 (S. 5 m.w.N.).
- 3 So ausdrücklich die Begründung des KB 1973, S. 114.

zugelassen (vgl. § 15 StHG/E¹); die Voraussetzungen für diese Einstandsverpflichtung erfaßt das geplante StHG dagegen nicht.

Als Grundlage für eine sekundäre Schadensersatzverantwortlichkeit der Sozialverwaltung aus den Rechtsverhältnissen des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs kommen deshalb sowohl für die geltende wie für die zu erwartende Rechtslage nur die ungeschriebenen Rechtsquellen des Verwaltungsrechts im Sinne der Rechtsgrundsätze nach der Terminologie von H.J. Wolff² in Betracht, auf deren verbindliche Verpflichtungswirkung (i.S.v. Art 20 III GG) gegenüber den Trägern öffentlicher Gewalt schon an anderer Stelle³ ausführlich eingegangen wurde.

Auszuscheiden haben hierbei allerdings von vornherein die allgemeinen Rechtsgrundsätze, welche als unmittelbare Ableitung aus dem Prinzip der Gerechtigkeit in ihrer Entstehung lediglich das Vorhandensein einer Rechtsordnung für eine Vielzahl von Menschen voraussetzen⁴ und in dieser Eigenschaft nicht zu einer verpflichtenden Aussage hinsichtlich der hier in Frage stehenden, weitaus spezielleren Sachgestaltung individueller rechtlicher Beziehungen zwischen einzelnen Personen konkretisiert werden können⁵. Ihren Ausgangspunkt haben die

-
- 1 § 16 des KB 1973 und § 16, Nr. 1 des RE 1976 sprechen in diesem Zusammenhang von Ausgleichsansprüchen aus den öffentlich-rechtlichen Verträgen und aus "ähnlichen Rechtsverhältnissen", zu denen nach der Auffassung der Begründungen zu den beiden Entwürfen die verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnisse (vgl. den KB 1973, S. 114) zu zählen sind, bei denen insbesondere für "Leistungsstörungen" (so der RE 1976, S. 119) gehaftet wird.
 - 2 Rechtsgrundsätze und verfassungsgestaltende Grundentscheidungen in: Festschrift für Jellinek, 1955, 33 ff.; Wolff/Bachof, VerwR I, § 24 I und § 25 I.
 - 3 Im Zusammenhang mit der Entwicklung der umfassenden - schuldrechtlichen - Betreuungsnorm aufgrund des Gebotes zur Wahrung von Treu und Glauben oben § 2 II 4; vgl. allgemein in diesem Zusammenhang auch Wannagat, S. 186 und 202.
 - 4 Vgl. Wolff, Rechtsgrundsätze, S. 39.
 - 5 Vgl. insoweit auch Simons, Leistungsstörungen, S. 123 und 131.

folgenden Überlegungen vielmehr bei den besonderen Rechtsgrundsätzen zu nehmen, deren Inhalt sich erst aus einer Ableitung des Rechtsprinzips im Hinblick auf deutliche Interessenlagen und typische Situationen innerhalb der Rechtsordnung ergibt¹: Die zurechenbare Mißachtung von Pflichten bei der Durchführung schuldrechtlich ausgebildeter Kontakte und das sich daraus ergebende Erfordernis der Statuierung einer bestimmten Einstandspflicht des hierfür verantwortlichen Rechtssubjekts bilden in ihrer Zusammengehörigkeit - als "Tatsachen und Umstände" innerhalb eines raum-zeitlich bedingten Lebensverhältnisses² - einen derartig allgemeinen und eindeutigen Vorgang, daß sie nicht nur beschränkt auf einzelne Teilbereiche unserer Rechtsordnung eintreten können, sondern vielmehr als Erscheinungsform des gesamten Rechtslebens dem Bürgerlichen Recht gleichermaßen wie dem Verwaltungsrecht und dem Völkerrecht eigen sind³.

Diese Überlegung folgt daraus, daß im Rahmen der zu einem "Schuldverhältnis" verdichteten Beziehungen mehrerer Personen zueinander jedes unkorrekte Verhalten geeignet ist, die optimale Verwirklichung der mit dem Rechtsverhältnis sich verbindenden Ziel- und Zweckvorstellungen zu gefährden und damit zugleich die Belange der an ihm Beteiligten zu beeinträchtigen. In einem solchen Fall bewirkt der Eintritt der Pflichtverletzung aus diesem Grunde auch stets eine Rangverschiebung hinsichtlich der Vorzugswürdigkeit der im einzelnen berührten Interessen⁴, so daß die ursprüngliche Orientierung des Rechtsverhältnisses an einem angemessenen Interessenausgleich⁵ nun

1 Zum Begriff und den näheren Eigenschaften der besonderen Rechtsgrundsätze im einzelnen Wolff, Rechtsgrundsätze, S. 40.

2 Wolff, Rechtsgrundsätze, S. 40 f. .

3 Vgl. Simons, Leistungsstörungen, S. 132 ff. .

4 Simons, Leistungsstörungen, S. 135 ff. .

5 Siehe zu dem den Schuldrechtskontakt qualifizierenden Erfordernis der Herstellung einer "praktischen Konkordanz" zwischen allen Interessen im Hinblick auf die optimale Verwirklichung des jeweils angestrebten rechtlichen Ziels im einzelnen oben § 3 I 1; II 3 c und - für die Rechtsverhältnisse des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs - III 1 c und 2 c (S. 87 ff. und 97 ff.).

nur noch durch eine vorrangige Berücksichtigung der Belange des nachteilig betroffenen Teilnehmers gegenüber denjenigen des für den Pflichtverstoß Verantwortlichen aufrecht erhalten werden kann.

Dieser muß sich von dem Betroffenen nun so behandeln lassen, wie es zum vollständigen Ausgleich der Auswirkungen des Pflichtverstoßes bzw. zur zweckgerechten Abwicklung des Rechtsverhältnisses erforderlich ist. Die Notwendigkeit eines derartigen rechtlichen Entstehensmüssens wird somit gewissermaßen schon durch die Anerkennung schuldrechtlich verdichteter Pflichtenkonstellationen selbst impliziert, da hier neben die korrekte Einhaltung einer jeden transitiven Pflicht stets der mögliche Pflichtverstoß und dessen nachteilige Einflußnahme auf das Gesamtgefüge der Beziehungen als regelungsbedürftiger Tatbestand tritt¹.

Wegen der Allgemeingültigkeit dieser gedanklichen Entwicklungskette läßt sich deshalb für die Materie des Sozialverwaltungsrechts ein besonderer Rechtsgrundsatz des Inhalts feststellen, daß im Rahmen der dort bestehenden schuldrechtlichen Beziehungen zwischen den Leistungsträgern und den Zivilpersonen jede zurechenbare Verletzung von Pflichten den für die Pflichtverletzung jeweils Verantwortlichen mit einer Haftungsfolge belastet². Dieser besondere Rechtsgrundsatz bildet den verwaltungsrechtlichen Haftungsgrund für die gesuchte sekundäre Einstandspflicht der Sozialleistungsträger unmittelbar aus dem schuldrechtlich konzipierten Leistungsvorgang des Sozialgesetzbuchs.

4. Die Haftungsregelung

Die Geltung des schuldrechtlichen Haftungsgrundsatzes im Sozialverwaltungsrecht führt zwar zu der Konsequenz, daß die Leistungsträger wegen eines Verstoßes gegen ihre Betreuungspflichten anläßlich der

1 Simons, Leistungsstörungen, S. 132; siehe in diesem Zusammenhang auch die Entscheidung des BVerwG DVBl. 1963, 677/678.

2 So das Ergebnis der von Simons (Leistungsstörungen, S. 129/141) im allgemeinen durchgeführten Entwicklung eines "Systems der Leistungsstörungen der verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnisse"; ihm folgend Wolff/Bachof, VerwR I, § 44 III b 2; ebenso neuerdings auch Janson, DÖV 1979, 696/698.

Durchführung der Sozialleistungsverhältnisse und der im Zusammenhang mit ihnen bestehenden Verfahrensrechtsbeziehungen verbindlich zu einer Haftung gegenüber dem Bürger verpflichtet sind. Die konkrete Art und die nähere Ausgestaltung dieser Sekundärverpflichtung aus dem sozialrechtlichen Leistungsvorgang und insbesondere die fragliche Rechtsfolge der Naturalrestitution durch die Vornahme einer Amtshandlung läßt sich damit jedoch allein noch nicht bestimmen.

Hierzu bedarf es vielmehr einer rechtssatzmäßigen Konkretisierung des Haftungsgrundsatzes in bezug auf den speziellen Sachverhalt, welcher durch den Eintritt eines ausgleichsbedürftigen Schadens bei dem potentiell bzw. aktuell leistungsberechtigten Bürger¹ gekennzeichnet ist. Es muß also erst ermittelt werden, was in Anwendung des besonderen Rechtsgrundsatzes auf die Situation der Schadensentstehung rechtens ist und damit dem Prinzip der Gerechtigkeit letztlich entspricht².

Für die Wiedergutmachung von Schäden, welche darauf beruhen, daß bei der Durchführung schuldrechtlicher Beziehungen nicht die Pflicht zur sorgsamten Erbringung einer Leistung i.S.v. § 241 BGB selbst verletzt worden ist, sondern eine der weiteren, leistungsbegleitenden Verhaltenspflichten der Beteiligten aus dem Rechtsverhältnis, kennt das geschriebene Recht an keiner Stelle ausdrückliche Regelungen. Selbst dem Bürgerlichen Schuldrecht ist in seinen Vorschriften über die Leistungsstörungen eine dahingehende Haftungsanordnung fremd³. Dort haben aber die Rechtsprechung und die Wissenschaft - teils im Wege einer Gesamtanalogie zu den gesetzlichen Unmöglichkeit- und

-
- 1 Zu den Voraussetzungen für die Anerkennung eines ausgleichsbedürftigen Schadens wegen fehlerhafter Maßnahmen der sozialrechtlichen Betreuung bereits oben vor I; ferner zu dem Verhältnis zwischen der Vornahme eines Schadensausgleichs und der die Entstehung eines Schadens hindernden funktionsgerechten Erfüllung von Sozialleistungen oben Einl. vor § 5 und § 5 vor I (S. 124 und 125).
 - 2 Siehe zu dem Verfahren der Anwendung von Rechtsgrundsätzen auf einen typischen Sachverhalt mit dem Ziel der Ableitung verpflichtender Rechtssätzen aus ihnen grundlegend Wolff, Rechtsgrundsätze, S. 44 f.; ihm folgend für das Recht der Leistungsstörungen innerhalb der verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnisse Simons, Leistungsstörungen, S. 119 ff. und S. 141 ff.; Janson, DÜV 1979, 696/698; im übrigen auch schon oben § 2 III 4 (S. 28 ff.).
 - 3 Siehe hierzu etwa Larenz, SchR I, § 24 I; Esser, SAT, § 29 I (S. 89).

Verzugsnormen der §§ 276, 280, 285 ff., 323 ff. BGB¹, teils aus dem Gedanken der Wahrung von Treu und Glauben bzw. des rechtlichen Ein-
stehenmüssens für die Enttäuschung eines in Anspruch genommenen Ver-
trauens² - die beiden Haftungstatbestände der sog. "positiven For-
derungsverletzung" und der "culpa in contrahendo" herausgebildet,
denen inzwischen bereits die Geltungskraft eines Gewohnheitsrechts
beigemessen wird³.

Danach sind die Zivilpersonen sowohl bei der Anbahnung von Vertrags-
verhältnissen wie auch innerhalb bestehender Leistungsbeziehungen
zum Ersatz desjenigen Schadens verpflichtet, den sie durch eine zu
vertretende Mißtachtung der ihnen als Nebenpflichten aus der Rechts-
ziehung jeweils obliegenden Rücksichts- und Loyalitätsverhaltenswei-
sen (also der vielfältigen Hilfs-, Leistungstreue- und sonstigen
Rücksichtspflichten⁴) bei dem anderen Teil verursacht haben⁵.

Zwar sind die ungeschriebenen Grundsätze der Schadensersatzverant-
wortlichkeit wegen einer "culpa in contrahendo" und einer "positiven
Forderungsverletzung" primär auf den Bereich des Vertragsrecht zuge-
schnitten und können deshalb für die Leistungs- und Verfahrensrechts-
beziehungen des Bürgers zur Sozialverwaltung, deren Begründung und
inhaltliche Ausgestaltung sich ausschließlich nach der Maßgabe von
gesetzlichen Vorschriften bemißt⁶, nicht unmittelbar wirksam werden.

1 So vor allem schon Staub, Die positiven Vertragsverletzungen,
2. Auflage, 1904; vgl. insoweit auch BGHZ 11, 80/83.

2 Grundlegend in diesem Sinne Ballerstedt, AcP Bd. 151, S. 501 ff.;
vgl. hierzu auch Soergel/Siebert/Schmidt, Vorbem. vor § 275,
Rz. 5 m.w.N.; Esser, SAT, § 29 I (S. 90 ff.); Thiele, JZ 1967,
649 ff. .

3 So die heute herrschende Auffassung zur Schadensersatzpflicht we-
gen einer culpa in contrahendo und einer positiven Forderungsver-
letzung; vgl. Larenz, SchR I, § 9 I (S. 94 f.) und § 24 I a;
Soergel/Siebert/Schmidt, Vorbem. vor § 275, Rz. 3 ff. und 37;
Esser, SAT, § 29 II und III.

4 Allgemein zu diesen leistungsbegleitenden Pflichten aus den Schuld-
verhältnissen des Bürgerlichen Rechts Soergel/Siebert/Knopp, § 242,
Rz. 102 ff.; siehe hierzu im übrigen auch schon oben § 3 I 2.

5 Siehe hierzu im einzelnen Larenz, SchR I, § 24; Soergel/Siebert/
Schmidt, Vorbem. vor § 275, Rz. 18 und 39; Palandt/Heinrichs,
§ 276, Anm. 7 a und b.

6 Siehe hierzu oben § 3 III 1 b und 2 a (S. 84 ff. und 94 ff.).

Jedoch beinhalten diese beiden Anspruchsinstitute insgesamt die eindeutige und verallgemeinerungsfähige Aussage, daß im Rahmen schuldrechtlich verdichteter Pflichtenkonstellationen (gleichgültig, ob es sich dabei tatsächlich um eine echte Leistungsverbindlichkeit handelt oder um ein sog. Schuldverhältnis ohne primäre Leistungspflichten) dem durch ein vorwerfbares Fehlverhalten geschädigten Teilnehmer in jedem Falle die Befugnis zuzusprechen ist, von dem Verantwortlichen einen vollen Ausgleich für die erlittenen Einbußen an seinem Vermögen oder an seinen sonstigen Rechtsgütern zu verlangen.

Ihre Rechtsfolgeanordnung beschränkt sich aus diesem Grunde auch keineswegs auf die Beziehungen der Zivilpersonen untereinander. Sie entfaltet vielmehr als Ausdruck eines allgemeinen Rechtsgedankens eine entsprechende Geltungskraft für die gleichgelagerten Situationen des Verwaltungsrechtsverkehrs¹.

Dieser allgemeine Rechtsgedanke von der schuldrechtlichen Schadensersatzverantwortlichkeit verlangt auch innerhalb der Rechtsverhältnisse des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs eine unbedingte Berücksichtigung, so daß die Konkretisierung des Haftungsgrundsatzes im Hinblick auf den Sachverhalt eines schadensstiftenden Betreuungsverhaltens hier notwendigerweise ebenfalls zur rechtssatzmäßigen Anordnung einer umfassenden Ersatzpflicht nach dem Vorbild des Bürgerlichen Rechts führen muß².

-
- 1 Siehe im einzelnen zu der verbindlichen Aussage von allgemeinen Rechtsgedanken im Hinblick auf die Regelung verwaltungsrechtlicher Sachverhalte Schack in: Festschrift für Laun, 1948, 275/277 f.; vgl. in diesem Zusammenhang auch Fleiner, Institutionen, S. 55 f.; Forsthoff, VerwR I, § 9 (S. 168); Menger, System, S. 68 ff. .
 - 2 In diesem Sinne sprechen sich auch Simons (Leistungsstörungen, S. 143 ff.) und ihm folgend Wolff/Bachof (VerwR I, § 44 III 2 b) für eine grundsätzliche Schadensersatzverantwortlichkeit aus den verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnissen nach der Maßgabe der allgemeinen Rechtsgedanken über die Obligationshaftung im Bürgerlichen Recht aus; ebenso Janson, DÖV 1979, 696/698; vgl. in diesem Zusammenhang auch Bender, StaatshaftungsR, Rz. 199 ff.; Ossenbühl, StaatshaftungsR, § 41, 2 b; Eckert, DVB1. 1962, 11/14 und 18; Larenz, SchR I, § 26 a; Palandt/Heinrichs, Vorbem. vor § 276, Anm. 6 und § 276, Anm. 8 .

Der verantwortliche Leistungsträger hat danach alle diejenigen Schäden des potentiell bzw. aktuell leistungsberechtigt ihm gegenüberstehenden Bürgers¹ zu ersetzen, welche kausal auf die fehlerhaften Maßnahmen der sozialrechtlichen Betreuung zurückzuführen sind². Zur Verwirklichung dieser sekundären Einstandspflicht hat er bei dem betroffenen Bürger denjenigen Zustand herzustellen, der voraussichtlich auch bei der Einhaltung des rechtlich gebotenen Betreuungsverhaltens, also bei zeit- und sachgerechter Betreuung bestanden haben würde ("negatives Interesse"³). Den Gegenstand des zu bewirkenden Ersatzes bildet also stets eine Naturalrestitution nach der Maßgabe der Regelung des § 249, S. 1 BGB, welche durch die zur völligen Schadlosstellung des Bürgers jeweils erforderliche hoheitliche Amtshandlung herbeizuführen ist⁴. Dabei ist es im Ergebnis gleichgültig, ob der

- 1 Soweit im konkreten Falle nicht der Leistungsberechtigte selbst, sondern dritte Personen geschädigt worden sind, ist darüber hinaus zu erwägen, diesen einen eigenen Ersatzanspruch gegen den Leistungsträger entsprechend der zivilrechtlichen Rechtsfigur der Haftung aus einem sog. Schuldverhältnis mit Schutzwirkung für Dritte (vgl. hierzu Larenz, SchR I, § 17 II und III; für das Verwaltungsrecht auch Palandt/Heinrichs, § 276, Anm. 8 a mit Verweis auf BGH NJW 1974, 1817) zuzuerkennen. Ein derartiger Fall kann etwa dann auftreten, wenn in der KV einer gem. §§ 205 ff. RVO bzw. §§ 32 f. KVLG familienhilfeberechtigten Person durch fehlerhafte Maßnahmen der Betreuung des Versicherten ein ausgleichsbedürftiger Schaden an ihren sozialen Rechten erwachsen ist.
- 2 Siehe zu den Anforderungen an die rechtlich maßgebliche Ursächlichkeit zwischen dem Betreuungspflichtverstoß und dem eingetretenen Schaden (adäquate Kausalität; Rechtswidrigkeitszusammenhang) bereits die Ausführungen im Hinblick auf die öffentliche Amtshaftung oben I 1 mit den dort angegebenen weiteren Nachweisen (S. 156 f.).
- 3 Vgl. insoweit zu dem Umfang der Schadensersatzpflicht wegen der Verletzung leistungsbegleitender Schuldpflichten im Bürgerlichen Recht Soergel/Siebert/Schmidt, Vorbem. vor § 275, Rz. 39; Larenz, SchR I, § 9 I 3 und § 24 I a.
- 4 Es ist dies also etwa eine Naturalrestitution, wie sie auch in den beiden Entscheidungen des BSG (SozR Nr. 3 zu § 1233 RVO und BSGE 41, 126/128) über die Pflicht der Versicherungsträger zur Beitragsberichtigung wegen der Verletzung von spontanen Belehrungspflichten gegenüber ihren Versicherten anerkannt worden ist; siehe hierzu auch schon oben vor I; vgl. auch VDR VerbandsKomm., § 14 SGB I, Rz. 7 b; unzutreffend insoweit Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, (Vorbem. vor §§ 13 - 15 SGB-AT, Rz. 28 a.E.), der davon ausgeht, daß die Schadensersatzansprüche des Versicherten nach vertraglichen Grundsätzen ebenso wie die Ansprüche aus einer Amtspflichtverletzung lediglich auf Geldersatz gerichtet seien.

schädigende Pflichtverstoß im konkreten Falle bei der Durchführung eines Verwaltungsverfahrens zur sozialrechtlichen Leistungsfeststellung eingetreten ist oder aber im Zuge der Abwicklung des eigentlichen Sozialleistungsverhältnisses.

Praktisch wird sich die Haftung angesichts der Tatsache, daß der Leistungsgewährung nach dem SGB im Regelfalle ein Feststellungsverfahren vorgeschaltet ist¹, sogar überwiegend aus dem Verwaltungsverfahrensverhältnis ergeben.

Hier ist es wiederum ohne Bedeutung, ob das Verfahren tatsächlich zur verbindlichen Feststellung und Erfüllung des geltend gemachten Anspruchs geführt hat, oder ob die Verwaltung eine negative Entscheidung getroffen hat, weil das Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen für die betreffende Leistung nicht als gegeben angesehen worden ist.

Entsprechendes hat auch für die Verwaltungsverfahren zur Begründung der Versicherungsverhältnisse in der freiwilligen Versicherung (§§ 1233 RVO, 10 AVG) und in der Pflichtversicherung kraft Antrags für Selbständige (§§ 1227 I, Nr. 9 RVO; 2 I, Nr. 11 AVG) zu gelten: Soweit hier dem Interessenten für die Versicherung infolge fehlerhafter Maßnahmen der Betreuung ein Schaden erwachsen ist, haftet der Versicherungsträger nach schuldrechtlichen Grundsätzen unmittelbar aus der Verfahrensbeziehung, und zwar unabhängig davon, ob das intendierte Versicherungsverhältnis begründet wurde oder nicht². Für die schuldrechtliche Einstandsverpflichtung ist nämlich ausschließlich der Gedanke der Enttäuschung eines in Anspruch genommenen gesteigerten Vertrauens des Bürgers entscheidend. Der spätere Leistungsaustausch ist für sie dagegen kein Tatbestandserfordernis. Auch das Bürgerliche Vertragsrecht erkennt eine Schadensersatzpflicht (nach dem Grundsatz der culpa in contrahendo aus dem Schuldverhältnis der Vertragsverhandlungen) ohne Rücksicht darauf an, ob die mit einem in Angriff genommenen Vertrag gewollte Leistungsbeziehung wirklich zustande gekommen ist³.

1 Siehe hierzu bereits oben § 3 III 2 b (S. 95 f.).

2 So insbesondere Maier (DANGVers 1976, 318/321) in seiner Anerkennung zu BSG SozR 2200 (§ 1324) Nr. 2.

3 Vgl. insoweit statt aller Larenz, SchR I, § 9 I 1 und für das Verwaltungsrecht Wolff/Bachof, VerwR I, § 44 III c.

Entsprechend der im schuldrechtlichen Haftungsgrundsatz niedergelegten Interessenbewertung wird eine Haftungsfolge wegen eines Obligationspflichtverstoßes nur dann ausgelöst, wenn dem jeweils verpflichteten Teilnehmer an der Rechtsbeziehung das fehlerhafte Verhalten auch subjektiv zugerechnet werden kann¹. Die sekundäre Schadenshaftung auf eine sozialrechtliche Naturalrestitution setzt daher tatbestandlich stets voraus, daß dem zur Betreuung verpflichteten Leistungsträger das unkorrekte Verhalten seiner Bediensteten im Sinne eines schuldnerischen Vertretenmüssens vorzuwerfen ist.

Hier gilt der zivilrechtliche Verschuldensmaßstab des § 276 BGB, wonach die in einem Schuldverhältnis miteinander verbundenen Personen für Vorsatz und für Fahrlässigkeit einzustehen haben, als Ausdruck eines allgemeinen Rechtsgedanken auch für die Sonderverbindungen des Verwaltungsschuldrechts². Als Vorsatz ist dabei in Übereinstimmung mit der zivilrechtlichen Definition die wissentliche und willetliche Herbeiführung des unrechtmäßigen Verhaltens zu verstehen.

Der Vorwurf einer Fahrlässigkeit ist dem mit der Sache befaßten Amtswalter dagegen in einer Modifikation der Vorschrift des § 276 BGB nur dann zu machen, wenn er den als "Sorgfalt eines pflichtgetreuen Durchschnittsbeamten"³ objektivierbaren Anforderungen und typisierten Verhaltensstandards⁴ in seinem Dienstbereich nicht genügt hat⁵.

1 Siehe oben 3 (S. 178).

2 Das entspricht der allgemein herrschenden Auffassung in Rechtsprechung und Schrifttum, vgl. insoweit Larenz, SchR I, § 26a (339 m.w.N. aus der Rspr. des BGH); Wolff/Bachof, VerwR I, § 44 III b 3; Simons, Leistungsstörungen, S. 147; Eckert, DVBl. 1962, 11/14 f. .

3 Vgl. insoweit für die Verschuldensfrage bei der öffentlichen Amtshaftung gem. § 839 BGB i.V.m. Art 34 GG RGZ 156, 34/51; BGHZ 2, 209/214; 4, 302/313; 22, 258/363.

4 So Bender, StaatshaftungsR, Rz. 593; Ossenbühl, StaatshaftungsR, § 3, 5 d; im gleichen Sinne für eine Modifikation des Sorgfaltsmaßnahmes durch das öffentliche Interesse im jeweiligen Verwaltungsrechtsverhältnis auch Wolff/Bachof, VerwR I, § 44 III b 3; Simons, Leistungsstörungen, S. 148 f. .

5 Siehe betreffend die Frage des Vorwurfs grober Fahrlässigkeit auch BSGE 42, 184/187 f. .

Aus diesem Grunde kommt es für eine Schadenshaftung auch nicht etwa auf die fachlichen Fähigkeiten an, über die der Handelnde tatsächlich verfügt, sondern auf die zur ordnungsgemäßen Führung des übertragenen Amtes generell erforderlichen Fähigkeiten und Kenntnisse¹.

Die eigentliche Zurechnung der pflichtwidrigen Amtswalterverhaltens zum Verantwortungsbereich des Sozialleistungsträgers schließlich regelt sich nach der Aussage des in § 278 BGB ausgedrückten Rechtsgedankens² als Vertretenmüssen eines Pflichtverstoßes seitens der in die Begründung und Erfüllung von schuldrechtlichen Leistungspflichten einbezogenen Hilfspersonen.

-
- 1 Vgl. hierzu Burdinski/ v. Maydell/Schellhorn, SGB-AT, § 14, Rz.35 (mit Verweis auf BGH VersR 64, 919 f.); Bley in: SGB-SozVers-Ges-Komm., Vorbem. vor I §§ 13 - 15 SGB, Anm. 5 c hh; siehe im übrigen auch bereits oben I 1 (S. 157 f.).
 - 2 Allgemein zu der Zurechnung eines pflichtwidrigen Verhaltens eines Erfüllungsgehilfen bzw. eines gesetzlichen Vertreters nach § 278 BGB Larenz, SchR I, § 20 VII und VIII; für die entsprechende Geltung dieses Grundsatzes im Verwaltungsschuldrecht Bender, StaatshaftungsR, Rz. 204; Simons, Leistungsstörungen, S. 153 ff.; Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 53 IV (S. 419); Wolff/Bachof, VerwR I, § 44 III b 4; Palandt/Heinrichs, § 276, Anm. 8 a.

DRITTER TEIL: RECHTSWEGFRAGEN

Nachdem nunmehr feststeht, welche rechtlichen Möglichkeiten dem Bürger zur Beseitigung der nachteiligen Auswirkungen von fehlerhaften Maßnahmen der Betreuung durch die Sozialleistungsträger zur Verfügung stehen, wird abschließend noch zu zeigen sein, welcher Rechtsweg für die Durchsetzung dieser einzelnen Anspruchspositionen jeweils eröffnet ist. Dabei ist entsprechend der oben durchgeführten Trennung der Rechtsfolgen des sozialrechtlichen Betreuungspflichtverstoßes in den Bereich der Pflicht zur funktionsgerechten Erfüllung des Leistungsverhältnisses einerseits und den Bereich der verwaltungsrechtlichen Einstandspflichten andererseits auch die Frage nach der Zuständigkeit der zur Entscheidung hierüber berufenen Gerichte einer gesonderten Betrachtung zu unterziehen.

§ 7

DIE KLAGEN AUF FUNKTIONSGERECHTE LEISTUNGSERFÜLLUNG

Soweit die Korrektur von nachteiligen Auswirkungen eines fehlerhaften Betreuungsverhaltens bereits bei der sozialrechtlichen Leistungsgewährung vorgenommen werden kann, bereitet die Rechtswegfrage keine Schwierigkeiten. Gleichgültig, ob der Betroffene den Verstoß gegen die jeweilige Betreuungspflicht als einen verwaltungsrechtlichen Verfahrensfehler rügt¹, oder ob er ein leistungserhebliches Vorgehen der Verwaltung wegen früherer Pflichtwidrigkeiten bei der Betreuung als unzulässige, dem Verbot des sog. venire contra factum proprium widersprechende Rechtsausübung² für unbeachtlich und damit für rechtswidrig hält; in jedem Falle verlangt er die funktionsgerechte Begründung und/oder Erfüllung eines Leistungsverhältnisses nach den Vorstellungen des Sozialgesetzbuches.

1 Oben § 5 I 1 (S. 127 ff.).

2 Oben § 5 I 2 (S. 129 ff.).

Als Gegenstand seiner Klage steht somit auch keineswegs ein Ersatzzanspruch wegen der Verletzung öffentlich-rechtlicher Pflichten im Streit. Vielmehr geht es um die Zuerkennung des (ursprünglichen) Anspruchs auf eine bestimmte Sozialleistung, so wie sie im SGB vorgesehen ist. Der Rechtsweg wird hier also unmittelbar durch die beiden Zuweisungsvorschriften der §§ 51 SGG und 40 VwGO bestimmt, so daß in Abhängigkeit von der Art der geltend gemachten Leistung entweder die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit¹ oder die allgemeinen Verwaltungsgerichte zuständig sind.

Die Zuständigkeit der Sozialgerichte erstreckt sich gem. § 51 SGG auf die Leistungsverhältnisse der Sozialversicherung nach dem IV. Buch des SGB und der Arbeitslosenversicherung nach dem AFG (bzw. nach dem zu schaffenden III. Buch des SGB; vgl. IV § 1 II SGB), auf die nicht-versicherungsrechtlichen Leistungsverhältnisse nach dem AFG², die Versorgungsverhältnisse nach dem BVG³ sowie gem. § 51 IV SGB auf diejenigen Leistungsverhältnisse des sozialen Entschädigungsrechts, die ausdrücklich durch Gesetz dem Sozialrechtsweg zugewiesen sind⁴.

In den verbleibenden Aufgabenbereichen des Sozialgesetzbuches, also vor allem im Recht des BSGH, aber auch im Recht des BAFÖG und des WoGG entscheiden mangels einer Zuweisung durch § 51 SGG die allgemeinen Verwaltungsgerichte nach § 40 I VwGO über die Pflicht der Leistungsträger zur Korrektur ihrer fehlerhaften Betreuungsmaßnahmen auf der Ebene der sozialrechtlichen Erfüllung.

-
- 1 Von einem solchen "Erfüllungsrechtsweg" vor die Sozialgerichte - freilich nur bezogen auf die Fälle der unzulässigen Rechtsausübung der Sozialleistungsträger - wegen der Verletzung einer sozialrechtlichen Betreuungspflicht gehen auch Jakumeit/Wilde, SGB 1971, 375/377 (sub. 4.2. a.E.) und ihnen folgend Maier/Hannemann, DAngVers 1975, 347/354 aus.
 - 2 § 51 I SGG spricht von den "übrigen Aufgaben der Bundesanstalt für Arbeit"; dies sind die Bereiche der Förderung der beruflichen Bildung, der produktiven Winterbauförderung, der Arbeitslosenhilfe, aber auch das Kindergeldrecht (vgl. §§ 15 I, 27 I BKGG); siehe hierzu Bley, Sozialgerichtsbarkeit, A IV 5 b.
 - 3 Mit Ausnahme der Angelegenheiten der KOF gem. §§ 25 - 27 BVG (vgl. § 51 II, 2 SGG).
 - 4 Vgl. insoweit etwa §§ 10 III 1 HHG; 88 V SVG; 51 III ZDG; 61 II BSeuchG; hierzu Meyer/Ladewig, § 51, Rz. 32 ff.; Bley, Sozialgerichtsbarkeit, A IV 4 e.

DIE DURCHSETZUNG DER VERWALTUNGSRECHTLICHEN EINSTANDSPFLICHTEN

Während die Gerichtszuständigkeit für die Klagen auf eine Korrektur von sozialrechtlichen Betreuungspflichtverstößen bei der Begründung und/oder Erfüllung des jeweiligen Leistungsverhältnisses durch die Zuweisungsvorschriften des SGG und der VwGO selbst festgelegt wird, läßt sich die Frage nach dem Rechtsweg für die Durchsetzung der verwaltungsrechtlichen Einstandspflichten der Leistungsträger zum Ausgleich von Schäden beim betroffenen Bürger¹ nicht einheitlich für alle Fälle unmittelbar aus dem Gesetz beantworten.

Unproblematisch ist die Rechtswegfrage hier nur solange, wie dem Geschädigten ausschließlich ein Anspruch auf Geldersatz nach Maßgabe der öffentlichen Amtshaftung gem. § 839 BGB i.V.m. Art 34 GG zusteht. Aufgrund der besonderen Zuweisung des Art 34, S. 3 GG hat er diesen Anspruch vor den ordentlichen Gerichten i.S.v. § 13 GVG auf dem Zivilrechtsweg geltend zu machen².

Nach dem geplanten Staatshaftungsrecht wird für den Schadensersatzanspruch nach §§ 1 und 2 StHG/E der Rechtsweg stets zu denjenigen Gerichten eröffnet sein, die auch allgemein über die Rechtmäßigkeit der Ausübung öffentlicher Gewalt in dem betreffenden Sachgebiet zu befinden haben (vgl. § 33 I StHG/E).

Zukünftig werden also über ein Geldersatzbegehren des Bürgers wegen der Verletzung sozialrechtlicher Betreuungspflichten wie bei dem eigentlichen Erfüllungsbegehren ebenfalls die Sozialgerichte bzw. die allgemeinen Verwaltungsgerichte entscheiden³.

1 Siehe die Beispiele für einen ausgleichsbedürftigen Schaden wegen fehlerhafter Maßnahmen der sozialrechtlichen Betreuung oben § 5 II 1 (S. 147 ff.) und § 6 vor I (S. 152 ff.).

2 Dazu, daß die Ansprüche aus § 839 BGB i.V.m. Art 34 GG auch dann nicht vor den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit verfolgt werden können, wenn die Pflichtverletzung sich ausschließlich auf Angelegenheiten der Sozialversicherung erstreckt BSGE 34, 293/296; kritisch zur Zweckmäßigkeit der nach dem geltenden Recht sachfremden Zuweisung öffentlich-rechtlicher Streitigkeiten vor die ordentlichen Gerichte Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, Art 34, Rz. 44.

3 Zur näheren Aufteilung der Gerichtszuständigkeit innerhalb der einzelnen Leistungszweige des Sozialgesetzbuches oben § 7 (S.186 f.)

Hat ein Betreuungsfehler bei dem Geschädigten aber die tatbestandlichen Voraussetzungen für die schuldrechtliche Haftpflicht des Leistungsträgers zur Naturalrestitution durch die Vornahme einer Amtshandlung verwirklicht, so wirft die Frage nach dem hierfür zulässigen Rechtsweg im Hinblick auf die Bestimmung des § 40 II 1 VwGO mehrere Probleme auf. § 40 II 1 VwGO beinhaltet eine allgemeine, den Verwaltungsrechtsweg nach § 40 I VwGO wie den Sozialrechtsweg nach § 51 SGG ausschließende Zuweisung der "Schadensersatzansprüche aus der Verletzung öffentlich-rechtlicher Pflichten, die nicht auf einem öffentlich-rechtlichen Vertrag beruhen" vor die Zivilgerichte. Ihrem Wortlaut nach scheint die Vorschrift somit außer den Ersatzansprüchen wegen einer Verletzung drittbezogener Amtspflichten i.S.v. § 839 BGB auch die Sekundäransprüche aus den nichtvertraglichen Schuldverhältnissen des Verwaltungsrechts dem ordentlichen Rechtsweg zuzuordnen.

Indessen stimmen die Rechtsprechung des BVerwG und des BSG mit weiten Teilen des verwaltungsrechtlichen Schrifttums dahin überein, daß der Bürger nach § 40 II 1 VwGO nur diejenigen Schadensersatzansprüche gegen die Verwaltung vor den Zivilgerichten verfolgen muß, die in einem engen (aktuellen) sachlichen Zusammenhang mit den Amtshaftungsansprüchen und den Enteignungsentschädigungsansprüchen i.S.v. Art 14 GG stehen¹.

Das Erfordernis einer derartigen einschränkenden Auslegung des § 40 II 1 VwGO ergibt sich aus der Entstehungsgeschichte der Vorschrift². Das RG hatte nämlich in der Zeit vor der Einführung der verwaltungsgerichtlichen Generalklauseln entsprechend der damals noch herrschenden Fiskustheorie³ Ansprüche, die nicht auf die Vornahme einer Amts-

1 Vgl. etwa BVerwGE 37, 231/236 ff.; BVerwG DVBl. 1971, 412 f.; BVerwG DÖV 1974, 133; BSGE 26, 129/134 f.; 32, 209/213 f.; BSG SozR Nr. 46 zu § 51 SGG; BSG SozR 4100 (§ 44), Nr. 9; BSGE 41, 126/127 mit Anm.. Lüdtke, AuB 1976, 376 f.; BSG SGB 1976, 329; Bettermann, JZ 1966, 445/446; Simons, Leistungsstörungen, S.194 ff.; Bender, StaatshaftungsR, Rz. 212 f.; Wolff/Bachof, VerwR I, § 44 III e 2.

2 Vgl. hierzu BGHZ 43, 34/39 f. und 269/277 f. .

3 Zur Fiskustheorie Wolff/Bachof, VerwR I, § 8 III b.; Erichsen/Martens, AllgVerwR, § 2 III 1.

handlung, sondern Geldersatz gerichtet waren, als privatrechtlich angesehen und für diese Streitigkeiten folglich auch den ordentlichen Rechtsweg eröffnet¹. Motivation dieser Auffassung war es, dem Bürger überhaupt einen Rechtsschutz gegen rechtsverletzende Akte der öffentlichen Gewalt zu gewähren.

Mit dem Inkrafttreten der Rechtswegzuweisungsvorschriften in den Verwaltungsgesetzgesetzen und -verordnungen der Länder² war die Notwendigkeit einer - nunmehr endgültig systemwidrigen - Entscheidungsbefugnis der ordentlichen Gerichte über Ansprüche aus dem öffentlichen Recht zwar entfallen. Der BGH hat sie aber dennoch mit der Begründung aufrechterhalten, es handele sich hierbei um "Zivilprozeßsachen kraft Tradition"³. Da inzwischen durch Art 14 III 4 und Art 34, S. 3 GG Streitigkeiten aus dem Rechtsgrund der Enteignung und der Amtshaftung ebenfalls den ordentlichen Gerichten zugewiesen worden waren, hat der Gesetzgeber später bei der Schaffung der VwGO aus Gründen des Sachzusammenhangs, und um den Zivilgerichten ihren bisherigen "Besitzstand"⁴ zu erhalten, der ordentlichen Gerichtsbarkeit die Zuständigkeit für Schadensersatzansprüche aus der Verletzung "öffentlich-rechtlicher Pflichten" belassen.

§ 40 II VwGO sollte sich also von Anfang an nur auf diejenigen Pflichten der Träger öffentlicher Gewalt erstrecken, über die auch schon vor dem Inkrafttreten der VwGO traditionell durch die Zivilgerichte entschieden worden war⁵.

1 Vgl. etwa RGZ 92, 310/314; 129, 287/288 f.; 166, 218/228 f. .

2 Wie beispielsweise § 22 I und III der MRVO Nr. 165 vom 15.9.1948 (VOBl für die brit. Zone, S. 263).

3 Siehe etwa BGHZ 1, 369/378; 3, 162/170.

4 Vgl. zur Begründung des § 40 II VwGO (= § 38 des Entw.) die Regierungsvorlage BT-Drucks. III/55, S. 30 und die diesbezüglichen Beratungen des Rechtsausschusses BT-Drucks. III/1094, S. 5.

5 Zuletzt hat diese gesetzgeberische Zweckvorstellung erneut bei der am 1.1.1977 eingefügten Erweiterung der verwaltungsgerichtlichen Zuständigkeit auf Schadensersatzansprüche wegen der Verletzung von vertraglich begründeten Schulpflichten der Hoheitsträger durch § 97, Nr. 1 VwVfG positiven Ausdruck gefunden; vgl. hierzu auch die amtliche Begründung der Regierungsvorlage BT-Drucks. 7/910, S. 97; vgl. ferner in diesem Zusammenhang L. Schmidt, SHAnz 1978, 33 ff. .

Wegen dieser eingeschränkten Aussage des § 40 II 1 VwGO hat das BSG allgemein bei Schadensersatzansprüchen aus den Rechtsbeziehungen innerhalb der Sozialversicherung den Rechtsweg vor die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit als zulässig angesehen¹. Speziell im Hinblick auf das Begehren eines Versicherten nach einer sozialrechtlichen Naturalrestitution wegen der Verletzung von Fürsorge- und Betreuungspflichten aus dem Sozialversicherungsverhältnis hat es dabei immer wieder ausgesprochen, die Zivilgerichte hätten über solche, auf Vornahme einer Amtshandlung gerichtete Ersatzansprüche niemals zu entscheiden gehabt. Der ordentliche Rechtsweg sei daher schon infolge einer traditionellen Unzuständigkeit der Zivilgerichte ausgeschlossen². Diese Auffassung wird seitens des sozialrechtlichen Schrifttums allgemein gebilligt³. Man wird sie jedoch dahingehend korrigieren müssen, daß die Zivilgerichte zwar sehr wohl auch schon vor dem Inkrafttreten der VwGO über die Verletzung von verwaltungsrechtlichen Betreuungspflichten im Bereich der Sozialversicherung judiziert haben, daß aber die Einstandspflicht des verantwortlichen Versicherungsträgers von ihnen ausschließlich unter dem Gesichtspunkt des Geldersatzes aus dem Titel der öffentlichen Amtshaftung und niemals nach Obligationsgrundsätzen im Hinblick auf die Herstellung einer Naturalrestitution durch die Vornahme einer schadensausgleichenden Amtshandlung beurteilt worden ist. Nur mit diesem Argument und nur insoweit kann daher eine Entscheidungsbefugnis der Sozialgerichte über die Sekundärverpflichtung der Versicherungsträger aus dem Versicherungsverhältnis zulässigerweise begründet werden⁴.

1 Vgl. schon BSGE 26, 129/134; ferner BSG SozR Nr. 46 zu § 51 SGG.

2 Siehe BSGE 41, 126/127 mit Anm. Lüdtke AuB 1976, 376 f.; BSG SGB 1976, 329 mit Anm. Hoppe AuB 1976, 217; BSG SozR 4100 (§ 44) Nr. 9; vgl. auch SG Darmstadt, SGB 1976, 522/523 f. mit Anm. Unckrich (a.a.O., S. 524 f.).

3 Vgl. etwa Bley in: SGB-SozVers-GesKomm., § 51 SGG, Anm. 4 g; Meyer/Ladewig, § 51, Rz. 13; Casselmann in: Koch/Hartmann, AVG/SGB, Vorbem. vor §§ 13 - 15 SGB-AT, Rz. 29 m.w.N.; Molkenstin, SHAnz 1975, 108/109; Schnapp, SGB 1977, 307/308.

4 In diesem Sinne kritisch gegenüber der Rechtsprechung des BSG (insbesondere gegen die beiden Entscheidungen BSGE 26, 129/134; BSG SozR Nr. 46 zu § 51 SGG, in denen auch für ein Geldersatzbegehren des Geschädigten der Rechtsweg zu den Sozialgerichten angenommen wurde) ebenfalls Jakumeit/Wilde SGB 1971, 375/378; ihnen folgend Maier/Hannemann, DAngVers 1975, 347/354; Maier in: Festschrift BSG 1979, S. 273/314.

Im Grundsatz ist der vom Bundessozialgericht vorgenommenen restriktiven Auslegung des § 40 II 1 VwGO zugunsten der Sozialgerichtsbarkeit jedoch zuzustimmen: Auf diesem Wege ist einmal sichergestellt, daß das von der Sache her zwangsläufig sachkundigere Gericht mit der Entscheidung über die Frage des Betreuungspflichtverstoßes und der näheren Regelung des Schadensausgleichs befaßt wird; andererseits bietet diese Interpretation für den betroffenen Bürger den praktisch entscheidenden Vorteil, daß er wegen der im Sozialgerichtsverfahren und im Verfahren der allgemeinen Verwaltungsgerichten herrschenden Untersuchungsmaxime (§ 103 SGG; § 86 VwGO) nicht selbst zur Beweisbeibringung verpflichtet ist.

Die gleichen Überlegungen lassen sich im übrigen auch für die Obligationshaftung in den Leistungsbereichen außerhalb der Sozialversicherung anstellen. Auch insoweit hatten die Zivilgerichte niemals über die Verpflichtung der Leistungsträger zur Vornahme einer Amtshandlung zu entscheiden, so daß § 40 II 1 VwGO entsprechend seines gesetzgeberischen Zwecks keine Anwendung finden kann und demzufolge der Rechtsweg zu den Sozialgerichten bzw. zu den allgemeinen Verwaltungsgerichten gegeben ist.

Die Zuerkennung einer ausschließlichen Entscheidungsbefugnis der Sozialgerichte und der allgemeinen Verwaltungsgerichte für die sekundären Einstandspflichten der Verwaltung aus den Rechtsverhältnissen des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs hat allerdings sehr häufig eine mißliche Begleiterscheinung zur Folge. Sie führt immer dann, wenn im konkreten Falle sowohl die gesetzlichen Voraussetzungen des § 839 BGB wie auch der schuldrechtliche Haftungstatbestand verwirklicht sind, unvermeidlich zu einer Spaltung des Rechtsweges, die weder dem Prinzip der Prozeßwirtschaftlichkeit entspricht, noch dem Interesse des Rechtssuchenden dienlich sein kann. Wo nämlich eine solche "Anspruchsgrundlagenkonkurrenz" zwischen der öffentlichen Amtshaftung und der Obligationshaftung vorliegt¹, ergibt sich

1 Dazu, daß der Geldersatzanspruch aus § 839 BGB i.V.m. Art 34 GG und der Anspruch auf Naturalrestitution aus einem verwaltungsrechtlichen Schuldverhältnis sich tatbestandlich nicht ausschließen, sondern vielmehr stets in freier Konkurrenz nebeneinander bestehen BGHZ 17, 191; 54, 299; 59, 303; 61, 7 und insbesondere 63, 167/171 ff.; BVerwGE 13, 17; 25, 138 und 28, 353; siehe auch Bender, StaatshaftungsR, Rz. 206 ff.; Ossenbühl, StaatshaftungsR, § 44, 4; Wolff/Bachof VerwR I, § 44 III b 7 und § 64 IV a.

die Möglichkeit, daß der Geschädigte, dessen auf ein und denselben Sachverhalt gestützte Klage entweder im ordentlichen oder im verwaltungs- bzw. sozialgerichtlichen Verfahren rechtskräftig abgewiesen wurde, trotz der Rechtskraft dieser Entscheidung nicht daran gehindert ist, nunmehr gestützt auf die andere Haftungsgrundlage im jeweils anderen Rechtsweg erfolgreich zu klagen¹.

Hier besteht also die Gefahr einander widersprechender Urteile, wie sie durch die gesetzlichen Zuständigkeitsvorschriften gerade vermieden werden sollen. Das eine Gericht könnte etwa das Vorliegen einer zurechenbaren Pflichtverletzung bejahen, während das andere Gericht der Auffassung ist, ein Schadensersatzanspruch habe mangels eines fehlerhaften Verhaltens des zur Betreuung verpflichteten Leistungsträgers auszuscheiden.

Das Bundessozialgericht hat zu diesem Problem noch keine abschließende Stellung bezogen. Der 3. Senat² hat lediglich einmal ausgesprochen, daß jedenfalls solange der Geschädigte nur einen Ersatzanspruch aus dem Sozialversicherungsverhältnis geltend mache und nicht auch einen Amtshaftungsanspruch, die Frage, wie der Rechtsweg zu beurteilen sei, wenn beide Klaggründe nebeneinander gerügt werden, offenbleiben könne.

Für die zukünftige Rechtslage nach dem geplanten StGH wird eine Spaltung der Gerichtszuständigkeit zwar nicht mehr auftreten können. Dann werden nämlich im Falle des Zusammentreffens der Geldersatzansprüche i.S.v. §§ 1 und 2 StHG/E mit den Sekundäransprüchen i.S.v. § 15 StHG/E auf eine Naturalrestitution aus den Rechtsverhältnissen des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs gem. § 33 III StHG/E einheitlich die Sozialgerichte und die allgemeinen Verwaltungsgerichte zur Entscheidung berufen sein³.

1 Vgl. Jakumeit/Wilde, SGB 1971, 375/378 m.w.N.; Unckrich, SGB 1976, 524 f. .

2 BSG SozR Nr. 46 zu § 51 SGG.

3 Siehe hierzu auch die Begründung des KB 1973 (S. 135 ff.) und des RE 1976 (S. 150 f.).

Bis zur Verabschiedung des StHG könnte es sich zur Vermeidung von unsachgerechten Ergebnissen empfehlen, entsprechend einer von Baur¹ vertretenen Auffassung von der Gerichtszuständigkeit aus dem Sachzusammenhang zu verfahren². Danach ist jedes zulässigerweise mit einer Rechtsstreitigkeit befaßte Gericht verpflichtet, auch die "zuständigkeitsfremden" Anspruchsgrundlagen in seine Entscheidung einzubeziehen, sofern dies erforderlich ist, um den Prozeßstoff abschließend würdigen und den Rechtsstreit beenden zu können³.

Diese Erstreckung einer gerichtlichen Entscheidungsbefugnis auf fremde Sachgebiete soll sich letztlich aus dem Verbot einer Rückverweisung in den gesetzlichen Vorschriften der §§ 17 GVG, 48 a ArbGG, 41 VwGO und 52 SGG rechtfertigen, wonach das Gericht, an das verwiesen wurde, ebenfalls gezwungen wird, den ihm vorliegenden Rechtsstreit unter allen - auch den nicht in seine Zuständigkeit fallenden - Gesichtspunkten zu beurteilen⁴.

Eine Entscheidungskompetenz kraft Sachzusammenhangs würde also gewährleisten, daß zugunsten des Klägers alle rechtlichen Grundlagen, die seinen Anspruch möglicherweise stützen im Zusammenhang und damit abschließend geprüft werden können. Folgt man dieser - freilich sehr weitgehenden - Auffassung, dann läßt sich auch gegenwärtig in den Fällen der Anspruchsgrundlagenkonkurrenz bei der Verletzung von Betreuungspflichten nach dem SGB wenigstens erreichen, daß das jeweils angegangene Gericht die Haftung des Leistungsträgers einheitlich sowohl nach Obligationsgrundsätzen wie auch unter dem Gesichtspunkt der öffentlichen Amtspflichtverletzung entscheiden kann. Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte man aber m.E. besser das Handeln des Reformgesetzgebers abwarten.

1 Zuständigkeit aus dem Sachzusammenhang? in: Festschrift für v.Hippel, 1967, 1 ff. im Anschluß an Nikisch, Der Streitgegenstand im Zivilprozeß, S. 159 f. .

2 So vor allem auch der Vorschlag von Jakumeit/Wilde, SGB 1971, 375/379; ihnen folgend Unckrich, SGB 1976, 524 f. .

3 Baur, Zuständigkeit, S. 18 ff. und S. 25.

4 Vgl. Fischer, ZJP 1949, 345/353 f.; Bötticher, ZJP 1972, 44/55 ff.; Gravenhorst, Die Aufspaltung der Gerichtszuständigkeit nach Anspruchsgrundlagen, 1972, S. 59/77 f.; Rosenberg/Schwab, § 36 VI 2; Eyermann/Fröhler, § 41, Rz. 7 und § 40, Rz. 31 bis 34.

VIERTER TEIL: ZUSAMMENFASSENDE BETRACHTUNG DER ERGEBNISSE

1. Das Sozialgesetzbuch unterscheidet bei den Pflichten, welche es der Verwaltung im Zusammenhang mit der Erbringung von Sozialleistungen an den Bürger auferlegt, zwischen dem Bereich der primären Leistungspflichten einerseits und einem weiteren Bereich eigenständiger Hilfs-, Sorgfalts- und Unterstützungspflichten, denen die Aufgabe zugewiesen ist, die zweckgerechte Erfüllung der Leistungen allgemein zu fördern bzw. im konkreten Falle zu ermöglichen und auf Dauer (funktionserhaltend) zu sichern - insgesamt: dem Bereich der rechtlichen Betreuung des Bürgers. Es sind dies einmal vielfältige Informationspflichten der Leistungsträger, also vor allem die Pflichten zur allgemeinen Aufklärung der Bevölkerung (z.B. I § 13 SGB), zur Erteilung von individuellen Auskünften (z.B. I §§ 14, 15 SGB; IV § 93, 1. Halbs. SGB; §§ 1325 RVO, 104 AVG) und zur Beratung (I § 14 SGB) sowie - in einem weiteren Sinne - auch die Pflichten zur Antragshilfe (I § 16 SGB), zur Anhörung (I § 24 SGB) und zur Gewährung einer Akteneinsicht (X § 24 SGB/E). Daneben stehen die Pflichten zur Einhaltung sonstiger leistungsbezogener Rücksichten gegenüber dem Bürger. Hierher gehören insbesondere der Schutz des Sozialgeheimnisses (I § 35 SGB), die dem Leistungsinteresse im Einzelfall entsprechende Sachverhaltsermittlung im Rahmen der sozialrechtlichen Feststellungsverfahren (X § 20 SGB/E) und die individualisierende Betätigung eines gesetzlich eingeräumten Leistungsermessens (I §§ 39, 33 SGB).
2. Sozialrechtliche Betreuung kann sich in verschiedenen Erscheinungsformen vollziehen: Das Gesetz kennt zunächst intransitive und transitive Pflichten, je nachdem, ob die Verwaltung lediglich generell gegenüber der Allgemeinheit der Bevölkerung tätig werden muß oder gerade einem einzelnen Bürger gegenüber. Ferner gibt es Vorschriften, nach denen die Leistungsträger stets schon von Amts wegen bestimmte Maßnahmen zu ergreifen haben (spontane Betreuung, z.B. I §§ 16 III und 34 SGB), und solche, die hierfür erst eine entsprechende Initiative seitens des Bürgers voraussetzen (erbetene Betreuung, z.B. I §§ 14, 15 SGB).

Ein subjektives öffentliches Recht auf ein behördliches Betreuungsverhalten (gerichtlich erzwingbare Betreuung) ist im SGB nur ausnahmsweise angeordnet; regelmäßig können deshalb klagbare Ansprüche des begünstigten Bürgers allenfalls wegen der Beseitigung von nachteiligen Auswirkungen einer Pflichtverletzung gegeben sein.

Schließlich regelt das Gesetz die Maßnahmen der rechtlichen Betreuung hinsichtlich ihres Umfangs und ihrer Intensität unterschiedlich danach, ob der Bürger den Sozialleistungsträgern außerhalb besonderer Rechtsbeziehungen gegenübersteht, oder ob zwischen ihnen ein bestimmtes Sozialrechtsverhältnis begründet ist (Betreuung erster und zweiter Stufe).

3. Wo das Sozialgesetzbuch ausdrückliche Vorschriften nicht enthält, oder wo die bestehenden Regelungen den Erfordernissen der Praxis nicht genügen, bildet das Gebot zur Wahrung von Treu und Glauben in seiner Eigenschaft als allgemeiner Rechtsgrundsatz die verwaltungsrechtliche Rechtsquelle für weiterreichende Betreuungspflichten der Leistungsträger.

Tatbestandliche Voraussetzung für diese ungeschriebene Verpflichtungswirkung ist das Vorliegen eines rechtlichen Sonderkontakts mit der inhaltlichen Ausgestaltung eines Schuldverhältnisses, wie er durch das Sozialleistungsverhältnis (Versicherungs-, Versorgungs-, Förderungs-, Hilfeverhältnis usw.) und durch das sozialrechtliche Verwaltungsverfahrensverhältnis zur Leistungsfeststellung begründet wird. Diese "Rechtsverhältnisse des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs" beruhen entsprechend den Motiven und Leitideen des Sozialgesetzbuchs insgesamt auf derart spezifischen Interessenkonstellationen, daß ihre ordnungsgemäße Abwicklung nicht allein durch die korrekte Einhaltung der (primären) Leistungspflichten zu erreichen ist, sondern darüber hinaus - wie auch für die Obligationsbeziehungen unter Zivilpersonen charakteristisch - typischerweise ein kontinuierliches loyales Zusammenwirken zwischen dem beteiligten Bürger und der Verwaltung erfordert. Hier lassen sich aus dem allgemeinen Rechtsgrundsatz verbindliche Verwaltungsrechtssätze ableiten, welche nach schuldrechtlichem Muster für den Einzelfall bestimmen, was dem Leistungsträger als

Nebenpflicht zur Betreuung des aktuell bzw. potentiell leistungs-
berechtigt ihm gegenüberstehenden Bürgers obliegt.

4. Aufgrund der umfassenden Betreuungsverpflichtung nach Obligations-
grundsätzen haben die Leistungsträger im Zuge der Durchführung
des gesamten sozialrechtlichen Leistungsvorgangs alles zu tun
und zu unterlassen, dessen es bedarf, um die mit der konkret zu
erbringenden Sozialleistung sich verbindenden gesetzgeberischen
Vorstellungen möglichst weitgehend zu verwirklichen und den Bürger
vor vermeidbaren Schäden an seinen sozialen Rechten oder in seiner
Privatrechtssphäre zu bewahren.

Diese Verpflichtung besteht unabhängig davon, ob bereits ein
sozialrechtlicher Ausgleichsfallbestand (Leistungsfall) eingetreten
ist und ob das Feststellungsverfahren mit einer negativen oder mit
einer positiven Leistungsentscheidung endet.

Gegenüber den einzelnen gesetzlichen Vorschriften über die recht-
liche Betreuung ist sie als die allgemeinere Rechtsquelle stets
subsidiär; umgekehrt schließt sie diese hinsichtlich ihres Norm-
gehaltes - als generelle Betreuungsnorm - in sich ein und modifi-
ziert sie nach Umfang und Begrenzung. Ein gerichtlich erzwingbarer
Anspruch auf die Durchführung von Maßnahmen der rechtlichen Be-
treuung nach Obligationsgrundsätzen kann aus dem Gebot von Treu
und Glauben nicht hergeleitet werden.

5. Der nähere Inhalt der verwaltungsschuldrechtlichen Verpflichtung
läßt sich nicht einheitlich und von vornherein festlegen; er be-
mißt sich vielmehr mit Rücksicht auf die jeweils gegebene Sachlage:
Der Leistungsträger hat sich stets so zu verhalten, wie bei ob-
jektiver Betrachtungsweise ein konkret erkennbares Bedürfnis des
Bürgers nach bestimmten Hilfs- und Unterstützungsmaßnahmen dies
erfordert. Entscheidend ist daher immer ein Werturteil von Fall
zu Fall.

Wie bei den gesetzlichen Betreuungspflichten lassen sich auch hier
zwei grundsätzliche Zielrichtungen des gebotenen Verhaltens von-
einander trennen: die leistungsrechtliche Information des Bürgers
und die sorgfältige Einhaltung von Rücksichten auf seine indivi-
duellen Interessen und Schutzbedürfnisse.

Irrelevant ist dabei jedoch stets die Rechtsform des Verwaltungshandelns (Verwaltungsakt oder schlichtes Hoheitshandeln), deren sich der Leistungsträger bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben bedient.

Die größte praktische Bedeutung gewinnt die schuldrechtliche Betreuungspflicht im Zusammenhang mit der Information des Bürgers und dort speziell um Bereich der sog. spontanen Betreuung, wenn es um die Erteilung von individuellen Belehrungen geht bzw. wenn im Einzelfall Hinweise auf die Anbringung vorteilhafter Leistungsanträge notwendig werden oder Hinweise auf die Wahrnehmung gesetzlich angeordneter Gestaltungsmöglichkeiten eines Leistungsverhältnisses sowie auf besondere Erfordernisse in der sozialrechtlichen Mitwirkung.

Ihre Grenze findet die Verpflichtung schließlich einmal in dem verfassungsrechtlichen Gebot der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung: der Leistungsträger darf nur insoweit tätig werden, wie gesetzliche Vorschriften nicht entgegenstehen. Dies gilt vor allem für die leistungsbezogenen Rücksichtspflichten; andererseits obliegt der Verwaltung eine rechtliche Betreuung nach Obligationsgrundsätzen nur mit der Maßgabe, daß ihr die entsprechenden Verhaltensweisen auch zugemutet werden können. Diese Grenze folgt aus der Verpflichtung des Bürgers zu eigenverantwortlicher Wahrnehmung seiner Interessen und zu pflichtgemäßer Mitwirkung an der Durchführung des sozialrechtlichen Leistungsvorgangs.

6. Mißachtet ein Sozialleistungsträger eine ihm obliegende Betreuungspflicht, so sind im Hinblick auf die Rechtsfolgen dieser Pflichtverletzung verschiedene Fallgestaltungen denkbar.

Von geringer praktischer Bedeutung ist zunächst die Möglichkeit der gerichtlichen Durchsetzung der betreffenden Betreuungspflicht selbst (Klage auf korrekte Betreuung), weil einmal nur wenige gesetzliche Vorschriften dem Bürger ein diesbezügliches subjektives öffentliches Recht verleihen, und weil außerdem ein Mangel in der sozialrechtlichen Betreuung normalerweise gerade erst dann bekannt wird, wenn sich aus ihm nachteilige Auswirkungen für den Bürger entwickelt haben. Dann hat er aber an einer korrekten Vornahme bzw. Nachholung der verletzten Pflicht selbst regelmäßig kein Interesse mehr.

Wurde der Bürger durch einen sozialrechtlichen Betreuungspflichtverstoß leistungserheblich oder in sonstiger Weise nachteilig betroffen, so kann dies entweder die Pflicht zur - schadensaus-schließenden - korrigierenden Leistungsbewirkung nach sich ziehen (Klage auf funktionsgerechte Leistungserfüllung) oder eine verwaltungsrechtliche Einstands- bzw. Restitutionspflicht zur Leistung von Schadensersatz.

7. Die Pflicht zur funktionsgerechten Erfüllung ergibt sich immer dann, wenn eine Leistungsentscheidung gerade aufgrund eines Verwaltungsver sagens im Bereich der sozialrechtlichen Betreuung rechtswidrig ist und deswegen der verwaltungsgerichtlichen Aufhebung bzw. Korrektur (§§ 54, 131 SGG; 113, 113 VwGO) zugunsten des betroffenen Bürgers unterliegt.

Dies ist unproblematisch der Fall, wenn die Verletzung der Betreuungspflicht zugleich einen verwaltungsrechtlichen Verfahrensfehler darstellt und in dieser Eigenschaft gem. X §§ 39, 40 SGB/E (§§ 45, 46 VwVfG) die unmittelbare Ursache für die Mangelhaftigkeit der Leistungsentscheidung bildet. Eine solche korrigierende Erfüllungsbewirkung kommt insbesondere bei den leistungsbezogenen Sorgfalts- und Rücksichtspflichten in Betracht (z.B. I §§ 35, 39/33 SGB; X § 20 SGB/E) aber auch bei vielen Informationspflichten i.w.S. (etwa bei I §§ 16, 34 SGB; X § 24 SGB/E).

Die Rechtswidrigkeit der Leistungsentscheidung kann aber auch mittelbar (ohne Vorliegen eines eigentlichen Verfahrensfehlers) aus dem Umstand folgen, daß die Verwaltung es unterlassen hat, ihren Pflichtverstoß in der Betreuung zugunsten des betroffenen Bürgers entsprechend zu berücksichtigen, obwohl sie hierzu aufgrund des allgemeinen Rechtsgrundsatzes von Treu und Glauben unter dem Gesichtspunkt einer unzulässigen Rechtsausübung (venire contra factum proprium) verpflichtet war.

Vor allem auf die Folgen der Verletzung sozialrechtlicher Informationspflichten (regelmäßig bestehend in fehlbetreuungsbedingten Erfüllungshindernissen wie z.B. Fristversäumnissen und Mitwirkungsmängeln) kann sich der Leistungsträger danach zur Begründung einer Leistungsver sagung nicht mehr wirksam berufen.

Voraussetzung für eine derartige, auf das Verbot eines *venire contra factum proprium* zurückzuführende Erfüllungspflicht ist allerdings stets ein schützenswerter Vertrauenstatbestand bei dem betroffenen Bürger im Hinblick auf die Richtigkeit des pflichtwidrigen Verwaltungshandelns, wie er insbesondere bei der Unterlassung von Betreuungsmaßnahmen regelmäßig anzunehmen ist. Fehlt es an der Gutgläubigkeit, so kann dem Leistungsträger auch nicht der Einwand der unzulässigen Rechtsausübung entgegengehalten werden. Auf die subjektive Vorwerfbarkeit (Verschulden) des Pflichtverstoßes kommt es im übrigen nicht an; entscheidend ist allein, ob die fehlerhafte Betreuung die nachteiligen Leistungsfolgen beim Bürger nach den Regeln über die adäquate Verursachung herbeizuführen geeignet war.

Die Pflicht zur funktionsgerechten Erfüllung trotz fehlbetreuungsbedingten Leistungshindernisses oder wegen eines Fehlers im Verwaltungsverfahren endet mit der Unanfechtbarkeit der (negativen) Leistungsentscheidung. Sie findet ihre Grenze schließlich auch dort, wo zur Herstellung der dem Recht gemäßen Lage Maßnahmen erforderlich werden, die außerhalb des Bereichs der primären Sozialleistungspflichten liegen – also dort, wo dem Bürger ein endgültiger (ausgleichsbedürftiger) Schaden erwachsen ist. Hier bleibt nur der Rückgriff auf die verwaltungsrechtlichen Restitutionspflichten.

8. Zum Ausgleich von Schäden, welche der Bürger aufgrund eines sozialrechtlichen Betreuungspflichtverstoßes an seinen sozialen Rechten oder in seiner Privatrechtssphäre erlitten hat, kann der verantwortliche Leistungsträger stets nach den Regeln der öffentlichen Amtshaftung (§ 839 BGB, Art 34 GG) herangezogen werden. Das gilt gleichermaßen für die Verletzung von transitiven wie von intransitiven Pflichten. Der Amtshaftungsanspruch trägt jedoch den Bedürfnissen der sozialrechtlichen Praxis häufig nur unzureichend Rechnung, weil er ausschließlich auf Geldersatz gerichtet ist und deshalb dem Bürger keine volle Naturalrestitution durch die Vornahme einer Amtshandlung ermöglicht (z.B. die Entgegennahme und versicherungsrechtliche Anrechnung von Beitragszahlungen). Auch der öffentlich-rechtliche Folgenbeseitigungsanspruch verwirklicht das eigentliche Begehren des betroffenen Bürgers nicht, weil

er nur auf Herstellung des realen Zustandes vor der Pflichtverletzung (status quo ante) zielt und nicht auf eine Naturalrestitution im Sinne der Herstellung des ohne die Pflichtverletzung (hypothetisch) bestehenden Zustandes. Außerdem ist eine Folgenbeseitigung schon tatbestandlich immer nur dort zulässig, wo die - praktisch wenig bedeutsame - Verletzung von intransitiven Pflichten eines Leistungsträgers gegenüber der Allgemeinheit der Bevölkerung in Frage steht.

Das geplante Staatshaftungsgesetz sieht als mögliche Sanktionen einer Pflichtverletzung ebenfalls nur Geldersatz (§ 2 StHG/E) und Folgenbeseitigung (§ 3 StHG/E) vor, führt also im Hinblick auf eine sozialrechtliche Naturalrestitution keine Änderung gegenüber der geltenden Rechtslage herbei.

Im Falle einer Schädigung des Bürgers im Zuge der Durchführung eines Verwaltungsverfahrensverhältnisses zur Leistungsfeststellung oder eines Sozialleistungsverhältnisses (Betreuungspflichtverletzung der zweiten Stufe) trifft den Leistungsträger eine Sekundärverpflichtung nach Obligationsgrundsätzen zur Naturalrestitution i.S.v. § 249, S. 1 BGB durch Vornahme der schadensausgleichenden Amtshandlung. Diese ungeschriebene Ersatzpflicht folgt aus einem besonderen verwaltungsrechtlichen Rechtsgrundsatz des Inhalts, daß im Rahmen der schuldrechtlich ausgebildeten Beziehungen zwischen der Verwaltung und dem Bürger jede zurechenbare Pflichtverletzung den Verantwortlichen mit der Haftungsfolge des Schadensausgleichs belastet. Voraussetzung für die Sekundärverpflichtung ist also stets der Nachweis eines objektivierbaren Verschuldens bei dem Leistungsträger.

Insgesamt führt die Schadenshaftung nach Obligationsgrundsätzen den Gedanken der Funktionserhaltung, welcher die Betreuungspflichten nach dem Sozialgesetzbuch charakterisiert, auch für den Fall einer Pflichtverletzung fort.

Sie besteht unabhängig davon, ob im Zeitpunkt des Pflichtverstoßes bereits ein Leistungsanspruch aus dem Rechtsverhältnis begründet war bzw. ob das Feststellungsverfahren mit einer positiven oder negativen Entscheidung der Verwaltung geendet hat.

9. Die Frage nach dem zur Entscheidung über die Rechtsfolgen einer pflichtwidrigen sozialrechtlichen Betreuung berufenen Gericht beurteilt sich unterschiedlich nach der Art des geltend gemachten Anspruchs.

Soweit der Pflichtverstoß bereits im Wege der funktionsgerechten Erfüllung korrigiert werden kann, sind unproblematisch diejenigen allgemeinen und besonderen Verwaltungsgerichte zuständig, denen der Aufgabenbereich der jeweils gestörten Leistung zugewiesen ist (§§ 40 VwGO, 51 SGG). Entsprechendes gilt für die Ansprüche auf öffentlich-rechtliche Folgenbeseitigung.

Für die öffentliche Amtshaftung verweist Art 34, S. 1 GG auf den Zivilrechtsweg.

Steht schließlich eine Sekundärverpflichtung zur sozialrechtlichen Naturalrestitution in Streit, so entscheiden entgegen dem Wortlaut des § 40 II, S. 1 VwGO die allgemeinen Verwaltungsgerichte und die Sozialgerichte. Diese Zuständigkeit folgt aus einer restriktiven Auslegung der Vorschrift mit Rücksicht auf ihre Entstehungsgeschichte.

L e b e n s l a u f

Am 21. Juni 1951 wurde ich in der Kreisstadt Alzey in Rheinhessen als Sohn des Direktors der dortigen Energieversorgung Josef Terwey und seiner Ehefrau Gertrud, geb. Pier, geboren.

Von 1957 bis 1961 besuchte ich die Volksschule in Alzey und von 1961 bis zur Ablegung der Reifeprüfung 1969 das neusprachliche Gymnasium in Alzey.

Nach kurzem Philologiestudium an der Mainzer Johannes-Gutenberg-Universität und nach Ableistung meines Wehrdienstes in Koblenz studierte ich Rechtswissenschaften in Mainz und später an der Albert-Ludwigs-Universität in Freiburg im Breisgau.

Nach Bestehen der Ersten juristischen Staatsprüfung im November 1976 fertigte ich in Freiburg die vorliegende Dissertation an.

Seit Juli 1978 bin ich im juristischen Vorbereitungsdienst bei dem Hanseatischen Oberlandesgericht. Die bisherigen Stationen der Ausbildung habe ich bei dem Handelsgericht Wien, dem Hamburger Amtsgericht Mitte, der Hamburger Arbeits- und Sozialbehörde und an der Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer verbracht. Zur Zeit bin ich dem Landgericht Hamburg, Kammer 1 für Handelssachen, zugewiesen.

Gegenstand der Untersuchung sind die sozialrechtlichen Nebenpflichten des Leistungsträgers zur Beratung und Erteilung von Informationen sowie zu sonstiger Hilfestellung und Sorgfalt gegenüber dem Bürger und zur Rücksichtnahme auf seine leistungsbezogenen Interessen. Diese Pflichten werden den Sozialrechtsverhältnissen zugeordnet, die im Rahmen der Leistungsgewährung nach dem SGB bestehen.

Soweit hier gesetzliche Vorschriften fehlen, werden Grundsätze und allgemeine Regeln erstellt, nach denen sich unter Obligationsgesichtspunkten individuelle Nebenpflichten herleiten lassen.

Anschließend wird ein System zur Regelung der Rechtsfolgen eines Pflichtverstoßes aufgezeigt und die Rechtswegfrage erörtert.

ISBN 3-8107-2069-0